

ANDRES DIJKSHOORN

Komen tot personalisering

een onderzoek naar de adoptie van
gepersonaliseerde elektronische
dienstverleningsinstrumenten
bij Nederlandse gemeenten.

Komen tot personalisering
**Een onderzoek naar de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienst-
verleningsinstrumenten bij Nederlandse gemeenten**

Andres Dijkshoorn

Paranimfen: Joris van der Voet
Frans Gielen

ISBN: 978-94-6169-619-9

Printed by: Optima Grafische Communicatie, Rotterdam, The Netherlands

© Andres Dijkshoorn, 2015

Komen tot personalisering
**Een onderzoek naar de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienst-
verleningsinstrumenten bij Nederlandse gemeenten**

Towards Personalization
A study into the adoption of personalized electronic services at Dutch municipali-
ties

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor aan de
Erasmus Universiteit Rotterdam
op gezag van de rector magnificus

prof.dr. H.A.P. Pols

en volgens het besluit van het College voor Promoties.

De openbare verdediging zal plaatsvinden op
vrijdag 6 november 2015 om 13.30 uur

door

Andres Johannes Désiré Dijkshoorn
geboren te Sliedrecht

Promotiecommissie

Promotor:

Prof.dr. M. Thaens

Overige leden:

Prof.dr. V.J.J.M. Bekkers

Prof.dr. A.J. Steijn

Prof.dr.ir. M.F.W.H.A. Janssen

Copromotor:

Dr. V.M.F. Homburg

Inhoud

Hoofdstuk 1	Aanleiding en vraagstelling	9
	1.1 Aanleiding	9
	1.2 Probleemverkenning	11
	1.3 Doelstelling en vraagstelling	15
	1.4 Werkwijze	18
	1.5 Leeswijzer	19
Hoofdstuk 2	Over personalisering	21
	2.1 Inleiding	21
	2.2 Personalisering – herkomst	22
	2.3 Personalisering – definiëring	24
	2.4 Literatuurverkenning	25
	2.5 Theoretische perspectieven op innovatie	33
	2.6 Recapitulatie: 3 theoretische lenzen ten behoeve van het verklaren van innovatie en diffusie	37
	2.7 Conclusie	40
Hoofdstuk 3	Onderzoeksstrategie en methoden & technieken	43
	3.1 Inleiding	43
	3.2 Overwegingen bij de keuze van de onderzoeksstrategie	44
	3.3 Casestudy onderzoek: de verzameling van data	45
	3.4 Casestudy onderzoek: de analyse van data	53
Hoofdstuk 4	Setting the scene: personalisering bij Nederlandse gemeenten	59
	4.1 Inleiding	59
	4.2 De adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten	59
	4.3 Overzicht individuele gemeenten	61
	4.4 Eerste indrukken van de onderzochte gemeenten	62
	4.5 Conclusie	68

Hoofdstuk 5	Within case analyse: hoe een gemeente komt tot personalisering	69
5.1	Inleiding	69
5.2	Eindhoven	70
5.3	Tilburg	73
5.4	Enschede	77
5.5	Nijmegen	81
5.6	Haarlem	85
5.7	Amersfoort	90
5.8	Capelle aan den IJssel	94
5.9	Lelystad	97
5.10	Moerdijk	101
5.11	Lemsterland	105
5.12	Conclusie: hoe een gemeente komt tot personalisering	110
 Hoofdstuk 6	 Between case analyse: hoe gemeenten komen tot personalisering	 113
6.1	Inleiding	113
6.2	Druk	115
6.3	Zoeken naar kennis	130
6.4	Vertaling	141
6.5	Activatieprikkel	154
6.6	Sociale integratie	160
6.7	Conclusie: hoe gemeenten komen tot personalisering	169
 Hoofdstuk 7	 Personalisering: een samenhangende verklaring	 173
7.1	Inleiding	173
7.2	Van code tot theorie	173
7.3	Synthese empirische bevindingen	175
7.4	Verklarend model	186
7.5	Conclusie	191

Hoofdstuk 8	Conclusie en reflectie	195
8.1	Inleiding	195
8.2	Recapitulatie en beantwoording deelvragen	195
8.3	Beantwoording hoofdvraag	203
8.4	Reflectie op de gebruikte theorie	203
8.5	Reflectie op de gebruikte methoden en technieken	206
8.6	Reflectie op de beleidspraktijk van innovatieontwikkeling	208
8.7	Richtingen van vervolgonderzoek	212
Literatuurlijst		215
Bijlage I	Overzicht functie respondenten en contactpersoon (CP) per gemeente	227
Samenvatting		229
Summary		233
Dankwoord		237
Over de auteur		239

Delen van dit proefschrift zijn eerder gepubliceerd in:

Homburg, V.M.F., Dijkshoorn, A.J.D. & Thaens, M. (2014). Diffusion of personalised services among Dutch municipalities: evolving channels of persuasion. *Local Government Studies*, 40 (3), 429–450.

&

Homburg, V.M.F. & Dijkshoorn, A.J.D. (2011). Diffusion of Personalized E-Government Services Among Dutch Municipalities: An Empirical Investigation and Explanation. *International Journal of Electronic Government Research*, 7 (3), 21–37.

HOOFDSTUK 1

Aanleiding en vraagstelling

1.1 Aanleiding

Beste digitale loket in Leidschendam-Voorburg

RIJSWIJK (ANP) – De gemeente Leidschendam-Voorburg heeft het beste digitale loket van Nederland. Dat bleek vrijdag uit het rapport Benchmark Digitale Dienstverlening 2007 van Ernst & Young. In dit onderzoek wordt de dienstverlening op het internet van alle Nederlandse gemeenten onderzocht.

In de top vijf staan behalve Leidschendam-Voorburg nog drie gemeenten uit Zuid-Holland. Dat zijn Delft, Dordrecht en Pijnacker-Nootdorp. Met Haarlemmermeer is ook Noord-Holland vertegenwoordigd bij de eerste vijf.

De inwoners van Leidschendam-Voorburg hebben volgens het rapport geen reden tot klagen. De gemeente heeft bijvoorbeeld een ‘persoonlijk digitaal loket’, waar burgers de status van een vergunningsaanvraag kunnen volgen en nieuwsbrieven op maat kunnen ontvangen.

Uit het rapport blijkt dat de mate waarin gemeenten hun dienstverlening hebben gedigitaliseerd, behoorlijk verschilt. “Helaas zijn er nog plaatsen waar de burger via het digitale loket slechts een formulier voor een dienst kan downloaden waarbij het vervolgens de bedoeling is dat het formulier langs gebracht wordt bij de betreffende ambtenaar. Dat heeft niets met digitalisering te maken”, aldus een woordvoerder van Ernst & Young.

NRC, 31-08-2007

De dienstverlening door gemeenten aan particulieren en bedrijven is een belangrijk contactpunt tussen de overheid en haar burgers (Clarke, Newman, Smith, Vidler, & Westmarland, 2007; Duivenboden & Lips, 2001; Hoogwout, 2010; Pollitt & Bouckaert, 2011). In de nationale en internationale beleidspraktijk heeft deze constatering grofweg sinds de jaren '90 van de vorige eeuw geleid tot talrijke initiatieven om met name de dienstverlening aan burgers te verbeteren (Holden, Norris, & Fletcher, 2003). Voorbeelden van deze initiatieven om de dienstverlening van de overheid een meer leidende rol te laten spelen kunnen gezien worden in

het formuleren van zogenaamde *Citizen Charters* in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten (House of Commons, 2008); programma's zoals *Citizens First* in Canada (Kernaghan, 2010) en de opkomst van de éénloketgedachte in Nederland (ICTU, 2008; Ministerie van Algemene Zaken, 2009; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2003; OL2000, 1999). Ook staat het streven om de overheidsdienstverlening aan burgers te verbeteren centraal in de visiebrief digitale overheid 2017 die de minister van Binnenlandse Zaken in mei 2013 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013). In deze visiebrief is de doelstelling uit het regeerakkoord, dat bedrijven en burgers uiterlijk in 2017 de zaken die ze met de overheid doen digitaal kunnen afhandelen, uitgewerkt. In de academische literatuur over New Public Management is de dienstverlening en klantoriëntatie nadrukkelijk onderwerp van studie geworden (Hood, 1991; Pollitt, van Thiel, & Homburg, 2007).

Sinds het begin van het huidige millennium is er met name ook aandacht gegeven aan het toepassen van informatie- en communicatietechnologie, in de vorm van onder meer overheidswebsites, om dienstverlening via elektronische wijze aan burgers en bedrijven aan te bieden. Het krantenartikel waarmee dit hoofdstuk opent is een voorbeeld daarvan. Kenmerkend voor publicaties uit de beleidspraktijk en uit wetenschappelijke studies (Cotterill & King, 2007; Pieterse, Ebbens, & van Dijk, 2007) is dat 'personalisatie' als min of meer geavanceerde, nastrevenswaardige, vorm van elektronische dienstverlening wordt beschouwd (West, 2004; Zakaria, 2013). De Europese commissie bepleitte dan ook in 2010 het op deze wijze stimuleren van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening (European Commission, 2010 p.31). Ook de OECD wees al in 2009 op de voordelen in efficiëntie en gebruiksgemak voor de publieke dienstverlening door het in grote mate benutten van online beschikbare toepassingen en services (OECD, 2009 p.35). Overigens zijn er ook tegengeluiden te beluisteren. Zo heeft de tijdelijke commissie ICT-projecten bij de overheid (de commissie Elias) in het najaar van 2014 geconcludeerd dat de rijksoverheid de besturing en beheersing van ICT-projecten, waaronder specifieke projecten op het gebied van overheidsdienstverlening, niet op orde heeft (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2014).

In dit onderzoek staat gepersonaliseerde elektronische dienstverlening aan burgers in Nederland centraal. Gepersonaliseerde dienstverlening wordt hierbij voorlopig gedefinieerd als een vorm van dienstverlening waarbij er door middel van autorisatie, het aanmaken en bewerken van bezoekersprofielen en de mogelijkheid tot aanpassing van de gebruikerservaring, één op één relaties tussen dienstverlenende instanties en gebruikers worden gecreëerd (Guo & Lu, 2007; Watson & Mundy, 2001).

Eén op één relaties worden hierbij uitgelegd als een persoonlijke dienstverleningsrelatie tussen een afnemer van de dienst (een burger, bedrijf of andere dienstverlenende instantie) en de dienstverlenende instantie die de gepersonaliseerde dienst aanbiedt. Een voorbeeld uit de Nederlandse lokale dienstverleningspraktijk is het in kunnen loggen op het Omgevingsloket Online. Op deze website kunnen burgers inloggen en aan de hand van een paar vragen te weten komen voor welke activiteiten zij een vergunning nodig hebben. Indien de gemeente waar de betreffende burger woont aangesloten is bij het Omgevingsloket Online kunnen zij direct in één keer voor meerdere activiteiten omgevingsvergunningen aanvragen. Dit voorbeeld staat niet op zichzelf. Voorbeelden uit de nationale beleidspraktijk zijn bijvoorbeeld het digitaal kunnen aanvragen van zorg- en huurtoeslag via toeslagen.nl. Op deze website van de belastingdienst kunnen burgers inzien welke toeslagen zij hebben en welke gegevens bij de belastingdienst bekend zijn. Ook kunnen burgers op deze website nieuwe toeslagen aanvragen en voor hun toeslag relevante wijzigingen doorgeven in hun situatie. Voorbeelden van concrete gepersonaliseerde diensten uit het buitenland zijn MyMinFin in België, Borger.dk in Denemarken, Eesti.ee in Estland, mon.service-public.fr uit Frankrijk, [Norway.no](https://www.norway.no) uit Noorwegen en [direct.gov.uk](https://www.direct.gov.uk) in het Verenigd Koninkrijk. MyMinFin uit België is een voorbeeld van een site die burgers in staat stelt om hun belastingaangifte digitaal in te vullen, hun persoonlijke informatie te raadplegen en na te gaan hoe aankomende wetgeving hun situatie zal veranderen. Borger.dk is een voorbeeld van een site van de Deense rijksoverheid die vragen en verzoeken van burgers zodanig verdeelt over decentrale informatiediensten dat burgers niet meer zelf hoeven te manoeuvreren tussen de verschillende websites en informatiediensten die verschillende instanties aanbieden. Gepersonaliseerde elektronische dienstverlening is kortom een vorm van elektronische dienstverlening waarbij diensten zodanig worden gepresenteerd dat ze aansluiten bij de individuele voorkeuren, behoeften en/of wensen van gebruikers.

1.2 Probleemverkenning

1.2.1 Inleiding

In de vorige paragraaf wordt melding gemaakt van verschillende pleidooien om tot meer gepersonaliseerde elektronische dienstverlening te komen en worden enkele concrete voorbeelden gegeven van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze pleidooien. Gezien het belang dat aan deze dienstverleningsinnovaties wordt gegeven is de vraag te stellen waarom de ene gemeente wel, en de andere gemeente geen gepersonaliseerde diensten aanbiedt. Zoals ook in het krantenartikel aan het

begin van dit hoofdstuk naar voren komt, verschillen gemeenten van elkaar als het gaat om het aanbod van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Eerder onderzoek wijst uit dat de verschillen in de adoptie van innovaties niet veroorzaakt worden door louter technische eisen maar ook samenhangen met de context waarin de innovatie plaats heeft en aspecten van de specifieke innovatie (Bekkers & Homburg, 2005; Dias & Costa, 2013; Reddick & Norris, 2013; Thaens, 2006; Walker, 2014). In de bestuurskundige en bestuurskundig-informatiekundige literatuur (Cotterill & King, 2007; Pieterse et al., 2007) wordt er ook aandacht gegeven aan verschillende aspecten van personalisatie en gepersonaliseerde dienstverlening. Bij wijze van probleemverkenning wordt deze literatuur kort besproken in twee thema's: normatieve aspecten van personalisering, en vragen over de determinanten van diffusie van gepersonaliseerde elektronische diensten.

1.2.2 Normatieve aspecten van personalisatie

In de literatuur hebben verschillende auteurs gereflecteerd op meer normatieve aspecten van personalisatie. Om tot een personalisatie van bestaande dienstverlening te komen, is vaak een herontwerp en koppeling van afzonderlijke diensten, gegevens en informatie noodzakelijk (Pieterse et al., 2007). Lips, Hof, Prins en Schudelaro stellen dat, in tegenstelling tot de vrije markt, waar gepersonaliseerde diensten hun oorsprong hebben en aanbieders van gepersonaliseerde diensten klanten individueel mag bejegenen, een overheid haar burgers daarentegen juist gelijk dient te behandelen. Differentiatie in informatie en dienstverlening zoals gebruikelijk in de private sector, achten de auteurs onwenselijk wanneer het informatievoorziening en dienstverlening binnen een publieke dienstverleningsrelatie betreft (Lips, Hof, Prins, & Schudelaro, 2004). Gepersonaliseerde informatie rondom het kopen van een vliegticket, is een goed voorbeeld van een product dat door private partijen wordt aangeboden en waarbij dit is geaccepteerd. Daarentegen is het niet geaccepteerd wanneer burgers die bijvoorbeeld afhankelijk zijn van door de overheid geleverde zorg, een verschil in dienstverlening en informatie zouden ervaren (Leadbeater, 2004). De door Lips, Hof, Prins en Schudelaro beschreven differentiatie in informatie en dienstverlening zou kunnen leiden tot situaties waarin, door het gebruik van gepersonaliseerde diensten, een burger een informatievoorsprong zou hebben ten opzichte van een andere burger welke zich laat bedienen door meer gefragmenteerde publieke informatie. Traditionele democratische waarden zouden hierdoor in het gedrang kunnen komen (Duffy, Waters, & Glasby, 2010; Shapiro, 1999; Sunstein, 2001). Daarnaast zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de gegevensopslag ten behoeve van gepersonaliseerde dienstverlening. Wanneer gepersonaliseerde diensten gebruik maken van eerder verstrekte en opgeslagen

informatie van de gebruiker, zien Lips et al. implicaties voor de privacy van de gebruiker. De personalisering van juist de publieke dienstverlening zien zij daarbij als een extra aandachtspunt. Immers, waar in de private sector een klant vrij is in zijn afwegingen een dienst al dan niet te gebruiken, maakt het vaak monopolistische karakter van overheidsinstanties deze afweging vaak onmogelijk (Jordan, 2014; Lips et al., 2004). Hierbij valt wel op te merken dat de privacy van de gebruiker door het toepassen van personalisering, ook gediend zou kunnen worden. Juist door de vaak toegenomen transparantie van de opgeslagen informatie en door meer zeggenschap over deze informatie, zou de privacy positie van de gebruiker ook versterkt kunnen worden (Mettau, 2005).

1.2.3 Gepersonaliseerde dienstverlening en e-government fasemodellen

Andere auteurs hebben zich meer gericht op het beschrijven van het verschijnsel 'personalisatie' in elektronische dienstverlening. In verschillende studies is waargenomen dat er verschillende vormen of stadia van elektronische dienstverlening zijn waar te nemen (Andersen & Henriksen, 2006; Moon, 2002; Reddick, 2004). Een gedeeld uitgangspunt van deze studies is dat het komen tot een elektronische overheid verloopt via een proces wat gekenschetst wordt door een zekere volgtijdelijkheid. Op voorhand zouden er afzonderlijke stappen onderscheiden kunnen worden in de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening. Gepersonaliseerde diensten worden daarbij door veel auteurs als een eindfase in de ontwikkeling gezien (Hiller & Bélanger, 2001; Reddick, 2004; Wescott, 2004; Zakaria, 2013). In tabel 1.1 wordt een beknopt overzicht gegeven van de verschillende stadia die in de literatuur worden onderscheiden.

Bij nadere beschouwing blijken deze modellen deels beschrijvend, deels voorspellend en deels voorschrijvend. De eerste fases van aanwezigheid, productontsluiting en interactiviteit zijn vooral beschrijvend van aard. De latere fases daarentegen kenmerken zich meer door een voorspellend en normatief karakter: de elektronische overheid *zou* zich op deze wijze dienen te ontwikkelen (Coursey & Norris, 2008). Deze fasemodellen bieden dan ook geen inhoudelijke verklaring voor het al dan niet optreden van personalisatie, noch bieden deze fasemodellen inzicht in de wijze waarop organisaties komen tot de ontwikkeling van de randvoorwaarden die vereist zouden zijn voor het optreden van personalisatie. Daarmee geven deze groeifasenmodellen geen inzicht in de manier waarop organisaties komen tot de ontwikkeling van nieuwe technologie. Daardoor kunnen groeifase modellen alleen, geen antwoord geven op de vraag die in paragraaf 1.2.1 al kort werd geschetst, na-

Fase / vorm	Auteurs
Eerste verschijningsvormen: informatie over de overheid en haar activiteiten is online beschikbaar voor burgers.	(Reddick, 2004; Ronaghan, 2001; Wescott, 2004)
Geavanceerde aanwezigheid: eerste formulieren en services worden online aangeboden aan burgers.	(Baum & DiMaio, 2000; Hiller & Bélanger, 2001; Layne & Lee, 2001; Reddick, 2004; Ronaghan, 2001; Wescott, 2004)
Interactie: overheid biedt informatie voor bedrijven online aan.	(Baum & DiMaio, 2000; Hiller & Bélanger, 2001; Layne & Lee, 2001; Reddick, 2004; Ronaghan, 2001; Wescott, 2004)
Transactie: online services en formulieren maken transacties tussen burgers en de overheid, alsook tussen bedrijven en de overheid, mogelijk.	(Baum & DiMaio, 2000; Hiller & Bélanger, 2001; Layne & Lee, 2001; Reddick, 2004; Ronaghan, 2001; Wescott, 2004)
Integratie: ook andere overheidsdiensten bieden informatie online aan.	(Baum & DiMaio, 2000; Hiller & Bélanger, 2001; Layne & Lee, 2001; Reddick, 2004; Ronaghan, 2001; Wescott, 2004)
Gepersonaliseerde dienstverlening: online services faciliteren online transacties met alle overheidsdiensten.	(Hiller & Bélanger, 2001; Reddick, 2004; Wescott, 2004)

Tabel 1.1: Verschillende stadia in de ontwikkeling van elektronische dienstverlening. Beschrijvingen van de verschillende stadia zijn ontleend aan Reddick (2004).

melijk waarom vergelijkbare organisaties zoals Nederlandse gemeenten variëren in de door hen aangeboden gepersonaliseerde dienstverlening.

1.2.4 Afbakening en opmaat tot probleemstelling

In de vorige paragraaf is beargumenteerd dat groeifase modellen alleen, geen antwoord geven op de vraag waarom vergelijkbare organisaties zoals Nederlandse gemeenten variëren in de door hen aangeboden gepersonaliseerde dienstverlening. Om deze vraag zo goed mogelijk te kunnen beantwoorden richten we ons in dit onderzoek niet op de normatieve vragen die kunnen worden gesteld over personalisatie (zoals vragen met betrekking tot privacy, transparantie en mogelijk verschuivende posities van burgers versus publieke dienstverleners), maar wordt personalisering als een fenomeen opgevat, waarover empirische (met name ook verklarende) vragen worden gesteld. Hierbij wordt aangesloten bij de literatuur over diffusie en adoptie van innovaties in en rondom het openbaar bestuur, waarbij in dit geval personalisatie als een voorbeeld wordt gezien van een innovatie. De ambitie is om bij te dragen aan de theorievorming over gepersonaliseerde elektronische dienstverlening (beschouwd als een innovatie in het openbaar bestuur) en daarmee een bijdrage te leveren aan het construeren van een inhoudelijke verklaring voor de vraag waarom sommige organisaties wel, en andere organisaties geen gepersonaliseerde elektronische diensten leveren. Immers, in paragraaf 1.2.3 is besproken dat er fasenmodellen zijn waarmee de evolutie van elektronische pu-

blieke dienstverlening kan worden beschreven, maar dat de inhoudelijke verklaring voor verschillen in de adoptie van deze innovaties vooralsnog ontbreekt. Voor de definitie van het concept adoptie wordt in dit onderzoek de definitie die Rogers hiervoor geeft gehanteerd. Hij stelt dat: *“adoption is a decision to make full use of an innovation as the best course of action available”* (Rogers, 1995 p.21).

Dit onderzoek vindt plaats in de context van de Nederlandse gemeenten. De Nederlandse gemeente is het meest zichtbare en belangrijkste onderdeel van de sub nationale overheid (Hendriks & Tops, 2003 p.302). Met de introductie van nieuwe wet en regelgeving, wordt de gemeente als toegangspoort voor de overheid, en de dienstverlening van deze overheid, steeds belangrijker (Regeerakkoord, 2012 p.10; VNG, 2005). De autonome positie die de Nederlandse gemeente heeft in onze gedecentraliseerde eenheidsstaat, maakt dat deze zich relatief onafhankelijk op kan stellen ten opzichte van de rijksoverheid en provinciale overheid. Deze vrijheid geldt daarbij ook voor de invulling van de dienstverlenende taken van gemeenten. Er is bij deze invulling wel een tendens te zien dat gemeenten bij het ontsluiten van deze dienstverlening, in steeds grotere mate gebruik van elektronische instrumenten (Homburg & Dijkshoorn, 2011). Het gegeven dat de 408¹ Nederlandse gemeenten vergelijkbare taken hebben, maar vrijheid in de wijze waarop zij invulling geven aan de uitvoering van deze taken, geeft een uitgelezen kans om de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten te onderzoeken.

1.3 Doelstelling en vraagstelling

1.3.1 Doelstelling

Het belang van gepersonaliseerde diensten, zoals uiteengezet in paragraaf 1.1, gecombineerd met de bespreking van de karakteristieken van deze nieuwe vorm van dienstverlening in paragraaf 1.2, geeft ruimte aan de vraag hoe deze vorm van dienstverlening zich ontwikkelt binnen de publieke sector / het openbaar bestuur. Zoals besproken in paragraaf 1.1 zien verschillende auteurs gepersonaliseerde dienstverlening als de logische doorontwikkeling van de huidige dienstverleningsparadigma's (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2005; Zakaria, 2013). Echter, hoewel er in de literatuur theorieën te vinden zijn welke de ontwikkeling van nieuwe technologie in een publieke context tracht te voorspellen, hoeven deze processen

1 peildatum: 1 januari 2013

niet lineair, noch volgtijdelijk te verlopen (Dawes, 2008). Een relevante en interessante vraag is dan ook welke factoren de ontwikkeling van deze gepersonaliseerde diensten beïnvloeden en waarom publieke organisaties dit soort diensten al dan niet adopteren (Coursey & Norris, 2008). Bezien tegen het licht van het krantenartikel waarmee dit hoofdstuk opent, kan de vraag gesteld worden hoe uiteenlopende gemeenten komen tot de inrichting van hun elektronische dienstverlening, en dan met name hun al dan niet gepersonaliseerde dienstverlening. Een toetsbare theorie die de diffusie van innovaties in deze specifieke publieke context kan verklaren is momenteel niet voorhanden. Vandaar dat dit onderzoek met name theorie construerend van aard is.

Op basis van het voorgaande is de doelstelling van het onderzoek het identificeren van determinanten van adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten. Deze doelstelling van het onderzoek wordt bereikt door besluitvorming over gepersonaliseerde elektronische dienstverlening in Nederlandse gemeenten die dit soort diensten aanbieden, te vergelijken met de besluitvorming in Nederlandse gemeenten die dit soort diensten niet aanbieden, om zodoende determinanten van de diffusie en adoptie van deze specifieke innovatie te kunnen identificeren. Daarmee levert dit onderzoek kennis op over de wijze waarop publieke instanties omgaan met het ontwerp, introductie en werking van informatie- en communicatiesystemen zoals gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties.

1.3.2 *Vraagstelling*

Om deze beoogde doelen te kunnen vervullen zal er een antwoord geformuleerd worden op de volgende hoofdvraag:

Welke variabelen verklaren de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening op lokaal niveau?

Om deze vraagstelling te kunnen beantwoorden is een aantal deelvragen geformuleerd. Om helder te krijgen waarover gesproken wordt in deze studie is het allereerst van belang om uiteen te zetten wat er onder deze gepersonaliseerde elektronische dienstverlening verstaan wordt. De vraag tot waar de dienstverlening van de lokale overheid zich uitstrekt en welke delen daarvan elektronisch, laat staan gepersonaliseerd, aangeboden kunnen worden geeft niet alleen een eerste idee van wat onder het concept gepersonaliseerde elektronische dienstverlening geschaard kan worden, maar geeft ook de aanzet om tot een definitie te komen van dit begrip. Deze

conceptualisering is noodzakelijk om in een later stadium helder te krijgen welke variatie er vervolgens in deze gepersonaliseerde elektronische dienstverlening is aan te wijzen. De eerste deelvraag luidt dan ook:

1. Wat kan er verstaan worden onder gepersonaliseerde elektronische dienstverlening?

Wanneer het helder is wat onder het concept gepersonaliseerde elektronische dienstverlening verstaan kan worden is het mogelijk om aan te geven welke variatie in het aanbod van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening zich voordoet. Aan welke diensten kan er dan zoal gedacht worden en op welke wijze kan dit aanbod teruggezien worden wanneer er naar de lokale context gekeken wordt? Vandaar de tweede deelvraag:

2. Welke vormen van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening kunnen er worden onderscheiden bij de Nederlandse gemeenten?

Wanneer het duidelijk is wat er in dit onderzoek verstaan wordt onder gepersonaliseerde elektronische dienstverlening en welke vormen hiervan op lokaal niveau te onderscheiden zijn, kan worden gekeken naar de verschillende aspecten die aan de adoptie van deze diensten ten grondslag liggen. De derde deelvraag legt de nadruk op inhoudelijke verklaringen en verklarende variabelen die uit verschillende theoretische lenzen zijn af te leiden voor het verklaren van de adoptie van gepersonaliseerde diensten. Door het gebrek aan een toetsbare theorie die de diffusie van nieuwe innovaties in een lokale context eensluidend kan verklaren, wordt er in dit onderzoek gewerkt met theoretische lenzen. Deze theoretische lenzen vormen een theoretische oriëntatie waaraan de te stellen interviewvragen worden afgeleid (Creswell, 2007). Deze theoretische lenzen dienen als een ankerpunt voor het empirisch onderzoek. Ten eerste geven zij richting aan de vragen die aan de empirie worden gesteld en ten tweede borgen zij de theoretische fundering van het empirisch onderzoek. Daarmee wordt ook rekenschap gegeven aan de eerste tentatieve antwoorden die naar voren lijken te komen uit reeds bestaande theorie. De derde deelvraag luidt:

3. Welke theoretische lenzen kunnen worden geïdentificeerd om het zich al dan niet voordoen van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening te onderzoeken?

Op de rol van deze theoretische lenzen wordt in hoofdstuk 3 nader ingegaan. Het gebruik van deze theoretische lenzen maakt het mogelijk om een theoretisch geïn-

formeerde vergelijking te maken tussen gemeenten die wel, en gemeenten die niet gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische diensten.

4. Wat zijn verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten die wel, en gemeenten die geen gepersonaliseerde elektronische dienstverlening aanbieden?

Op basis van de verschillen en overeenkomsten tussen deze gemeenten wordt een inhoudelijke verklaring gezocht die verklaart waarom vergelijkbare Nederlandse gemeenten verschillen vertonen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening.

5. Welke inhoudelijke verklaring kan worden geconstrueerd voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten?

1.4 Werkwijze

In dit onderzoek wordt allereerst door middel van een theoretische verkenning van het concept personalisering uiteen gezet wat er verstaan kan worden onder dit fenomeen, zodat het vatbaar wordt voor empirische bestudering. Wanneer het object van studie wordt gekend, worden op basis van een theoretische verkenning aangrijpingspunten geformuleerd waarmee het empirische onderzoek gestructureerd kan worden uitgevoerd.

Het empirische onderzoek bestaat uit twee delen. Ten eerste wordt de wijze waarop en mate waarin gepersonaliseerde diensten aangeboden worden op de websites van Nederlandse gemeenten in kaart gebracht. Op basis van deze analyse wordt een tiental cases geselecteerd voor het verdere empirische onderzoek. Tegelijkertijd wordt op basis van literatuuronderzoek een aantal theoretische lenzen geformuleerd die richting kunnen geven aan het empirische onderzoek.

Ten tweede wordt, om antwoorden te vinden op de voorgaande vragen, de besluitvorming over dienstverlening in gemeenten geanalyseerd. Een belangrijke methode hierbij is het vergaren van data uit semi-gestructureerde interviews met sleutelrespondenten (zie paragraaf 3.3 voor een overzicht en toelichting op de selectie van respondenten). De vergaarde interviewdata zijn getranscribeerd en via een axiale codering verder geanalyseerd (zie paragraaf 3.4 voor een nadere toelichting). Deze axiale codering biedt een instrument om grote hoeveelheden kwalitatieve data gestructureerd te kunnen analyseren. Door theoretische lenzen te

gebruiken als theoretisch startpunt en deze lenzen ook te gebruiken bij de analyse van het vergaarde empirische materiaal, wordt er zowel recht gedaan aan reeds bestaande theorie als aan nieuwe, uit de data naar voren komende verklaringen. Op basis van deze analyse wordt vervolgens per gemeente in kaart gebracht wat verschillen en overeenkomsten zijn, en hoe de theoretische lenzen zich hiermee verhouden. Hierna wordt de geanalyseerde data over de gemeenten heen vergeleken om tot de identificatie te kunnen komen van nieuwe verklarende concepten. Op basis van deze door bestaande theorie geleverde, alsook uit de analyse van de empirie naar voren komende verklaringen, wordt tenslotte een verklarend model en het antwoord op de gestelde hoofdvraag gepresenteerd.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt ten eerste het onderwerp van dit onderzoek, gepersonaliseerde dienstverlening, uiteen gezet. Ten tweede wordt er een overzicht gegeven van op voorhand aanwijsbare theorieën die een mogelijke verklaring geven voor de gevonden variatie in het aanbod van deze innovatie. In dit hoofdstuk worden de eerste en derde deelvraag beantwoord.

In hoofdstuk drie worden de methoden en technieken van dit onderzoek uiteen gezet. Ten eerste wordt in dit hoofdstuk de wijze van onderzoek uiteengezet. Ten tweede wordt in dit hoofdstuk de caseselectie besproken. Ten derde wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de in dit onderzoek gebruikte methoden en technieken. Ten vierde wordt ingegaan op de functie van de drie empirische hoofdstukken, te weten hoofdstuk vier, vijf en zes.

In hoofdstuk vier wordt ten eerste een trendoverzicht gegeven van de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten bij Nederlandse gemeenten. Ten tweede worden de tien onderzochte gemeenten kort besproken.

In hoofdstuk vijf wordt de *within case analyse* van de tien onderzochte gemeenten gepresenteerd. Door middel van het coderen van de empirische data langs de lijnen van de drie theoretische lenzen, is er voor iedere case afzonderlijk nagegaan welke verklaringen en variabelen kunnen worden geïdentificeerd voor het al dan niet adopteren van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening.

In hoofdstuk zes wordt de *between case* vergelijking van de tien cases gepresenteerd. Door middel van het axiaal coderen van alle vergaarde onderzoeksdata, wordt in

dit hoofdstuk inzicht gegeven in de concepten die in de gehele selectie van tien gemeenten van belang blijken te zijn.

In hoofdstuk zeven wordt op basis van de empirische bevindingen gekomen tot een schematische weergave van de wijze waarop Nederlandse gemeenten komen tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Deze bevindingen worden vervolgens afgezet tegen bestaande theorie. Op basis hiervan wordt er gekomen tot nuanceringen en aanvullingen op bestaande theorie.

In hoofdstuk acht tenslotte, wordt de hoofdvraag van het onderzoek beantwoord en worden enige aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek en de beleidspraktijk van de Nederlandse gemeenten.

HOOFDSTUK 2

Over personalisering

2.1 Inleiding

In hoofdstuk één is de achtergrond van het onderzoek besproken en is de probleemstelling, onderverdeeld in een doel- en vraagstelling, uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt het te bestuderen empirisch verschijnsel (gepersonaliseerde elektronische dienstverlening) besproken. Vervolgens wordt er een literatuurverkenning gepresenteerd waarin een eerste overzicht van de relevante variabelen in relatie tot adoptie en diffusie van elektronische dienstverlening worden gepresenteerd. Op basis van deze literatuurverkenning worden drie theoretische lenzen opgesteld waarmee het empirisch onderzoek naar de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening wordt verricht. Daarmee is dit hoofdstuk een eerste theoretische schakel in de bewijsvoering die leidt van de vraagstelling in hoofdstuk één, naar het antwoord op deze vraagstelling in hoofdstuk zeven. De literatuurverkenning in dit hoofdstuk mondt daarmee niet uit in een definitief verklarend kader, maar geeft een overzicht van de theoretische vertrekpunten van dit onderzoek. De overige schakels van de bewijsvoering, inclusief overige theoretische schakels, worden in lijn met de aanbevelingen op het gebied van kwalitatieve methoden van onderzoek gepresenteerd in nauwe samenhang met de empirische data (Berg, 1989; Eisenhardt, 1989; Miles & Huberman, 1994; Patton, 2001). Op deze wijze wordt het proces van theorieontwikkeling, dat plaatsvindt in nauwe samenhang met de empirische analyse, zo nauwkeurig mogelijk beschreven en gepresenteerd. In de hoofdstukken vijf, zes en zeven worden volgende theoretische schakels van deze bewijsvoering gepresenteerd die tezamen uiteindelijk leiden tot een antwoord op de vraagstelling van dit onderzoek. Dit antwoord wordt gepresenteerd in de vorm van een set gevolgtrekkingen en een schematisch model. Dit hoofdstuk moet dus niet gelezen worden als het sluitstuk van theorieontwikkeling, maar als vertrekpunt voor zowel een theoretisch als empirisch gestuurde vorm van theorieontwikkeling.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 2.2 wordt de herkomst van het te bestuderen empirisch verschijnsel, gepersonaliseerde elektronische dienstverle-

ning, besproken. In paragraaf 2.3 wordt deze voorzien van een definitie. Paragraaf 2.4 geeft vervolgens een verkenning van de literatuur waarin relevante variabelen in relatie tot adoptie en diffusie van de e-government worden geïdentificeerd. Ook wordt in deze paragraaf in meer detail ingegaan op de rol die deze theoretische verkenning heeft binnen dit onderzoek. Gebaseerd op de verschillende relevante variabelen die in paragraaf 2.4 zijn besproken, worden in paragraaf 2.5 drie theoretische perspectieven besproken welke tezamen een eerste theoretische schakel in de bewijsvoering van dit onderzoek inhouden.

2.2 Personalisering – herkomst

Personalisering is van oudsher een begrip wat zijn wortels heeft in de marketing van goederen en diensten (Bonett, 2001; Searby, 2003). Door kennis over klanten te combineren met traditionele wijzen van marketing, werd er getracht te komen tot meer op de persoon toegesneden producten en goederen. Een groeiende aandacht voor de klant oriëntatie van een organisatie, gepaard gaande met nieuwe ICT instrumenten, maakten de grootschalige introductie van gepersonaliseerde diensten mogelijk. Onderzoek naar de introductie van personalisering in de dienstverleningsprocessen van overheidsinstanties, vraagt om een nadere beschouwing van dit fenomeen. In deze paragraaf wordt uiteengezet waar gepersonaliseerde diensten hun herkomst hebben en wat er verstaan kan worden onder het concept personalisering. Aan de hand van deze bespreking wordt aan het einde van deze paragraaf de eerste deelvraag van dit onderzoek (*wat kan er verstaan worden onder gepersonaliseerde dienstverlening?*) beantwoord.

De introductie van gepersonaliseerde diensten, waarbij de individuele burger in het brandpunt van de publieke dienstverlening wordt gezet, kan gezien worden als een passend onderdeel van de *New Public Management* gedachte. Een kernaspect van deze stroming is een hernieuwde aandacht voor de burger in zijn rol als klant van de overheid (Gruening, 2001). Net zoals andere managementtechnieken die deel uit maken van de NPM benadering, hebben ook gepersonaliseerde vormen van dienstverlening, juist vanwege de klant oriëntatie waar dit type diensten uiting aan geeft, hun herkomst binnen de private sector. In het geval van personalisatie is deze toepassing vooral omarmd als marketinginstrument in het begin van de jaren negentig (Oulasvirta & Blom, 2008). De opkomst van ICT systemen maakte het mogelijk voor banken, supermarkten en telefoonmaatschappijen om informatie te vergaren over individuele klanten, over de producten die zij kochten en de wijze waarop zij van aangeboden diensten gebruik maakten. Door op een slimme wijze

deze informatie toe te passen, werd het voor de aanbieder van de dienst mogelijk traditionele manieren van werken te veranderen. Traditionele relaties tussen aanbieders en afnemers konden verrijkt worden met informatie over de afnemer. Het verrijken van de relatie die een aanbieder van een product of goed had met een klant, hield grote beloftes in. Door gebruik te maken van informatie over de individuele klant, werden aanbieders nu in staat gesteld gericht nieuwe diensten en producten aan de klant aan te bieden en af te stemmen op de behoefte van de klant. Deze eerste marketingstrategieën worden vaak als duidelijk voorbeeld genoemd van een eerste succesvolle inzet van personalisatietechnologie (Montgomery & Smith, 2009; Searby, 2003). Voorbeelden en winst van deze verrijking van de relatie tussen aanbieders en afnemers met eerder vergaarde klantinformatie, zijn te zien op e-commerce websites. Veel e-commerce websites proberen door het gebruik van gepersonaliseerde diensten, gebruikers te verleiden om nogmaals van hun diensten gebruik te maken (Bonett, 2001; Guo & Lu, 2007). Denk aan het weergeven van op de klant toegesneden aanbiedingen op sites zoals amazon.com en bol.com. Na de aanvankelijke introductie van gepersonaliseerde diensten in de private context, hebben deze ook in de publieke context langzaam hun intrede gemaakt (Guo & Lu, 2007; Leadbeater, 2004). De winsten die in de private sector behaald zijn door de toepassing van gepersonaliseerde diensten, houden grote beloftes in voor bestaande relaties tussen aanbieders en afnemers van publieke diensten en producten, alsmede voor de ontwikkeling van nieuwe relaties op plaatsen waar deze nog niet bestonden. Denk in dit verband bijvoorbeeld aan de bestaande manier waarop publieke informatie wordt verstrekt. Niet langer hoeft een burger van alle vergunningen in de stad op de hoogte gehouden te worden, maar kan hij/zij geïnformeerd worden over alleen de vergunningen in zijn/haar buurt of straat. Een voorbeeld van een relatie die mogelijk wordt door de toepassing van personalisering wordt gegeven door Leadbeater. Hij stelt dat door het verregaand personaliseren van voorheen losse medische behandelingen, een relatie tot stand kan komen tussen gezondheidszorginstellingen enerzijds en individuele burgers met een medische hulpvraag anderzijds. Leadbeater stelt dat door een meer persoonlijke benadering de burger niet alleen vele malen beter geholpen kan worden, maar zich ook meer betrokken en zich waarschijnlijk meer participatief op zal stellen bij de behandeling van bijvoorbeeld een chronische ziekte (Leadbeater, 2004). Gepersonaliseerde diensten houden dan ook een belangrijke belofte in voor de totstandkoming van een meer “citizen centric government” (Ho, 2002; Holden et al., 2003).

2.3 Personalisering – definiëring

Nu duidelijk is wat de herkomst is van gepersonaliseerde diensten, wordt er stilgestaan bij veelvoorkomende definities van gepersonaliseerde diensten. Personalisering is een begrip wat door verschillende auteurs, verschillend wordt uitgelegd (Karat, Blom, & Karat, 2004; Vesanen, 2007). In tabel 2.1 wordt een overzicht gegeven van verschillende definities zoals die door verschillende auteurs wordt gehanteerd.

Author(s)	Personalisation
(Hanson, 2000)	"A specialized form of product differentiation, in which a solution is tailored for a specific individual." (p.450)
(Peppers, Rogers, & Dorf, 1999)	"Of a product of service so that the customer enjoys more convenience, lower cost, or some other benefit."
(Allen, Kania, & Yaeckel, 2001)	Company-driven individualization of customer Web-experience. (p.32–33)
(Imhoff, Loftis, & Geiger, 2001)	"Personalization is the ability of a company to recognize and treat its customers as individuals through personal messaging, targeted banner ads, special offers on bills, or other personal transactions." (p.467)
(Wind & Rangaswamy, 2001)	"Personalization can be initiated by the customer, (e.g. customizing the look and contents of a Web page) or by the firm (e.g. individualized offering, greeting customer by name etc.)" (p.15)
(Cöner, 2003)	Personalization is performed by the company and is based on a match of categorized content to profiled users.
(Roberts & Zahay, 2012)	"The process of preparing an individualized communication for a specific person based on stated or implied preferences." (p.462)

Tabel 2.1: Definities van personalisering (Vankalo, 2004)

Uit tabel 2.1 blijkt dat personalisering een veelzijdig begrip is, dat verschillend wordt gebruikt. In deze studie wordt personalisering gedefinieerd als een proces waarin door gebruik te maken van eerdere informatie over de afnemer, één op één relaties tussen de aanbieders van services en producten en de afnemers hiervan worden gevestigd (Guo & Lu, 2007). Gepersonaliseerde elektronische dienstverlening wordt in deze studie gedefinieerd als een dienst waarbij door de inzet van elektronische instrumenten, eerdere informatie over de afnemer gebruikt wordt om één op één relaties tussen de aanbieders van services en producten en de afnemers hiervan te vestigen.

2.4 Literatuurverkenning

2.4.1 *Functie literatuurverkenning: identificatie van theoretische lenzen*

Voor een overzicht te geven van de variabelen die samenhangen met de diffusie en adoptie van innovaties op het gebied van de elektronische overheid, wordt er kort stilgestaan bij de vorm en functie van deze literatuurverkenning en de drie theoretische lenzen die hieruit voortvloeien. Dit onderzoek kenmerkt zich, zoals afgeleid kan worden uit de doelstelling, door een grote mate van inductieve redenering. Over deze inductie stelt Eisenhardt dat het gaat om “(...) the heart of theory building from case studies, but it is both the most difficult and the least codified part of the process” (Eisenhardt, 1989 p.539). Om dit inductieve proces en de bewijsvoering zo robuust mogelijk vorm te geven, alsook om recht te doen aan eerdere theorieën over diffusie en adoptie van innovaties, geeft dit hoofdstuk een literatuurverkenning waarin verschillende relevante variabelen geïdentificeerd worden. Deze literatuurverkenning vormt daarmee een eerste theoretische schakel van de bewijsvoering in dit onderzoek. Daarmee sluit deze literatuurverkenning aan bij de opmerkingen van Blatter en Haverland over de rol van theorie in een onderzoek. Zij stellen dat “paradigms and theories have an important function in the process of knowledge generation because they provide the anchor points for research programs and structure the scientific discourse” (Blatter & Haverland, 2012a p.10). Ook Layder (1998) en Mason (2002) hebben eerder gewezen op het feit dat eerdere theorie altijd, impliciet dan wel expliciet, het onderzoek stuurt. Hetzelfde wordt betoogd door Tummers en Karsten (2012). Zij beschrijven het dilemma tussen het recht doen aan eerdere theorie, en het vermijden van een theoretische bias. Dit dilemma wordt in dit onderzoek opgelost door aan de hand van deze literatuurverkenning drie theoretische lenzen op te stellen. Deze theoretische lenzen dienen als een theoretisch ankerpunt voor het empirisch onderzoek en borgen daarmee de theoretische fundering van het empirisch onderzoek. Meer concreet geven de theoretische lenzen vorm aan eerste empirische vragen, de vergaring van de data en de eerste analyse van het vergaarde empirische materiaal. Deze theoretische lenzen geven daarmee geen alomvattend verklarend kader, maar geven vorm aan de vragen die in het empirische onderzoek worden gesteld (Creswell, 2007). Hiermee vormt dit literatuuroverzicht en de drie theoretische lenzen een eerste theoretische schakel in de bewijsvoering van dit onderzoek. De overige schakels van de bewijsvoering worden, in lijn met de aanbevelingen op het gebied van kwalitatieve methoden van onderzoek, gepresenteerd in nauwe samenhang met de empirische data. Op deze wijze wordt het proces van theorieontwikkeling, dat plaatsvindt in nauwe samenhang met de empirische analyse, zo nauwkeurig mogelijk beschreven en gepresenteerd. De in dit onderzoek

gebruikte theoretische lenzen worden uiteengezet in paragraaf 2.5. In paragraaf 2.4 worden eerst de variabelen uiteengezet die in eerdere literatuur verbonden worden de diffusie en adoptie van innovaties op het gebied van de elektronische overheid.

2.4.2 Overzicht relevante variabelen uit de adoptie- en diffusieliteratuur

In de literatuur over de ontwikkeling van e-government, alsook in de literatuur over de diffusie en adoptie van innovaties, komen een groot aantal variabelen naar voren die samenhangen met de diffusie en adoptie van innovaties op het gebied van de elektronische overheid. In tabel 2.2 zijn deze variabelen schematisch uiteengezet.

Variabelen gerelateerd aan de adoptie van e-government	Auteurs
Omvang stad (+)	(Ahn, 2011; Damanpour, 1991; Moon & Bretschneider, 1997; Moon, 2002; Moon & Norris, 2005; Norris & Moon, 2005; Reddick & Norris, 2013; Reddick, 2004; Walker, 2006)
Houding management tov innovatie (+)	(Considine, Lewis, & Alexander, 2009; Greenhalgh, Robert, Macfarlane, Bate, & Kyriakidou, 2004; Moon & Norris, 2005; Reddick, 2004; Rogers, 1995)
Centralisatie (–)	(Brandyberry, 2003; Damanpour, 1991; Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995)
Specialisatie (+)	(Brandyberry, 2003; Damanpour, 1991; Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995)
Formalisatie (–)	(Brandyberry, 2003; Damanpour, 1991; Rogers, 1995)
Interne communicatie (+)	(Brandyberry, 2003; Considine et al., 2009; Damanpour, 1991; Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995)
Organisatorische ruimte (+)	(Damanpour, 1991; Greenhalgh et al., 2004)
Vraag vanuit burgers (+)	(Gilbert, Balestrini, & Littleboy, 2004; Horst, Kuttischreuter, & Gutteling, 2007; Reddick, 2004)
Locatie en contacten (+/–)	(Holden et al., 2003; Norris & Moon, 2005; C. G. Reddick, 2004)
Experimenteer mogelijkheden (+)	(Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995)
Zichtbaarheid (+)	(Korteland, 2010; Rogers, 1995)
Complexiteit (–)	(Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995; Tornatzky & Klein, 1982)
Compatibiliteit (+)	(Bekkers, Edelenbos, & Steijn, 2011; Greenhalgh et al., 2004; Korteland, 2010; Rogers, 1995; Tornatzky & Klein, 1982)

Tabel 2.2: Literatuurverkenning: variabelen gerelateerd aan de adoptie van e-government innovaties

De in tabel 2.2 opgenomen variabelen, en de wijze waarop zij innovatie en diffusie beïnvloeden, worden hieronder besproken.

2.4.3 *Omvang stad*

De omvang van een stad is één van de voornaamste variabelen in de literatuur over de adoptie van innovaties (Moon & Bretschneider, 1997; Moon, 2002; Norris & Moon, 2005). De omvang van de stad wordt daarbij vaak uitgelegd als een proxy variabele voor de omvang van het stadsbestuur en de middelen die een gemeente heeft (Brudney & Selden, 1995; Moon & Bretschneider, 1997; Reddick & Norris, 2013; Reddick, 2004). Grotere steden hebben dan ook vaak een groter budget, beter gekwalificeerde medewerkers, en een beter toegeruste ICT afdeling (Moon & Bretschneider, 1997; Moon & Norris, 2005; Norris & Moon, 2005). Ook zijn in grotere steden, vergeleken met kleinere steden, vaker invloedrijkere politici actief (Musso, Weare & Hale, 2000; Weare, Musso & Hale, 1999) en zijn zij gevoeliger voor de druk die uitgeoefend wordt door de centrale overheid om tot innovaties te komen (Moon & deLeon, 2001). Dit leidt er dan ook toe dat, vergeleken met kleinere steden, grote steden eerder overgaan tot het adopteren van e-government innovaties (Holden et al., 2003; Moon & Bretschneider, 1997; Reddick, 2004). Deze constatering is in lijn met de meer algemene innovatie adoptie literatuur; ook daar blijkt dat grotere organisaties eerder overgaan tot de adoptie van nieuwe innovaties dan kleinere organisaties (Damanpour, 1991; Rogers, 1995). De positieve invloed die de omvang van een stad heeft op de adoptie van e-government innovaties, komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.4 *Houding management ten opzichte van innovatie*

Ook begrip van, en steun voor, de innovatie bij het management heeft een positief effect op de ontwikkeling en adoptie van innovaties (Considine et al., 2009; Greenhalgh et al., 2004). Daarbij geldt dat het kunnen beschikken over geschoold personeel en voldoende technische vaardigheden bijdraagt aan een klimaat waarin innovatie gewaardeerd wordt en daardoor sneller een plaats vindt in de organisatie (Moon & Norris, 2005). Moon en Norris merken over het belang van deze houding en capaciteit om innovatie op waarde te kunnen schatten en te kunnen ondersteunen op dat *“technologically rich and resourceful organizations may be less concerned about the costs of adoption because its ability to generate high, relevant forms of organizational slack”* (Moon & Norris, 2005 p.47). De mate waarin een organisatie over deze middelen beschikt is nauw verbonden met de bereidheid een zeker risico te lopen en de bereidheid om nieuwe innovaties te adopteren (Moon & Norris, 2005). De positieve invloed die een positieve houding van het management heeft op de adoptie van een innovatie komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.5 Centralisatie

Rogers verstaat onder dit begrip *“the degree to which power and control in a system are concentrated in the hand of relatively few individuals”* (Rogers, 1995 p.380). Door het concentreren van beslissingen bij slechts een paar leidinggevendenden heeft een meer centraal geleide organisatie slechts een beperkt aanbod van nieuwe ideeën om problemen op te lossen (Brandyberry, 2003; Rogers, 1995; Thompson, 1965). Ook zijn leidinggevendenden in een organisatie met een hoge mate van centralisatie, slecht gepositioneerd om problemen op het operationele niveau van een organisatie te herkennen en relevante oplossingen voor te stellen voor deze problemen (Rogers, 1995). Naarmate een organisatie daarentegen meer decentraal is ingericht worden meer medewerkers bij de ontwikkeling van de innovatie betrokken. Dit draagt bij aan het creëren van een gedeeld begrip van de innovatie in de adopterende organisatie wat een positieve invloed heeft op de adoptie van nieuwe innovaties (Brandyberry, 2003; Damanpour, 1991; Greenhalgh et al., 2004; Tornatzky & Klein, 1982). De negatieve invloed die centralisatie heeft op de adoptie van een innovatie komt in tabel 2.2 tot uiting door het – teken achter deze variabele.

2.4.6 Specialisatie

Rogers merkt op dat naarmate leden van een organisatie mee gespecialiseerd zijn en over geavanceerde kennis beschikken, zij sneller geneigd zijn om nieuwe ideeën te concipiëren en innovaties te ontwikkelen (Rogers, 1995 p.380). Ook Greenhalgh et al merken op dat de professionele kennis van een adopterende organisatie een positief effect heeft op de adoptie van een nieuwe innovatie (2004 p.605) al was het maar omdat een grotere variëteit aan specialisten in een organisatie een grotere mate van kennis in een organisatie oplevert (Kimberly & Evanisko, 1981) en bijdraagt aan de kruisbestuiving van ideeën in een organisatie (Aiken & Hage, 1971). Rogers merkt op dat deze specialistische kennis ook een barrière voor de implementatie van nieuwe innovaties in kan houden. Hij stelt dat het moeilijker is om consensus te krijgen binnen een groep mensen met een hoge mate van specialistische kennis en dat dit de overeenstemming over de wijze van implementatie kan schaden (Rogers, 1995 p.380). De positieve invloed die gespecialiseerd personeel heeft op de adoptie van een innovatie komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.7 Formalisation

Rogers verstaat onder dit begrip *“the degree to which an organization emphasizes following rules and procedures in the role performance of its members”* (Rogers, 1995

p.380) Rogers stelt dat een hoge mate van formalisatie een negatieve invloed heeft op de adoptie van innovaties omdat het het overwegen van nieuwe innovaties door medewerkers van een innovatie belemmert (Rogers, 1995). Hieruit volgt dat naarmate een organisatie meer waarde hecht aan formele regels en procedures, medewerkers minder snel overgaan tot het ontwikkelen van nieuwe innovaties en dat het daarmee een negatieve invloed heeft op de adoptie van innovaties (Brandyberry, 2003; Damanpour, 1991; Rogers, 1995). Innovatie wordt daarentegen gefaciliteerd door flexibiliteit en een lage nadruk op regels (Burns & Stalker, 1961). De negatieve invloed die de nadruk op formele regels en procedures heeft op de adoptie van een innovatie komt in tabel 2.2 tot uiting door het – teken achter deze variabele.

2.4.8 *Interne communicatie*

Greenhalgh et al verstaan onder dit begrip “*(the) extent of communication among organisational units*” (Greenhalgh et al., 2004 p.605). Deze communicatie faciliteert de verspreiding van ideeën binnen een organisatie en veroorzaakt daarmee een kruisbestuiving van ideeën (Aiken & Hage, 1971). Ook draagt het bij aan het creëren van een gedeelde mening en uitleg over een innovatie wat eventuele onzekerheid en twijfels over de innovatie wegneemt (Brandyberry, 2003; Considine et al., 2009). Ook draagt een grote mate van interne communicatie bij aan een omgeving die ontvankelijk is voor nieuwe ideeën en innovaties (Ross, 1974). De interne communicatie van nieuwe ideeën in een organisatie draagt daardoor bij aan de adoptie van de innovatie door deze organisatie (Brandyberry, 2003; Considine et al., 2009; Damanpour, 1991; Greenhalgh et al., 2004). De positieve invloed die deze interne communicatie heeft op de adoptie van de innovatie komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.9 *Organisationele ruimte*

Damanpour verstaat onder dit begrip “*...recourses (that) allow an organization to afford to purchase innovations, absorb failure, bear the costs of instituting innovations, and explore new ideas in advance of an actual need*” (Damanpour, 1991 p.559). Naarmate organisaties in grotere mate kunnen beschikken over ruimte in hun budget, nog niet gealloceerde hulpbronnen en andere middelen, draagt dit bij aan de mate waarin organisaties innovaties kunnen ontwikkelingen en adopteren (Greenhalgh et al., 2004). Organisaties die deze ruimte hebben kunnen tegenvallende resultaten en overschrijdingen van de kosten die gemoeid zijn met de adoptie van de innovatie makkelijker opvangen dan organisaties die deze ruimte niet hebben. Het hebben van deze ruimte heeft als gevolg dat deze organisaties minder risicomijdend zijn

dan organisaties die deze ruimte niet hebben, en daardoor eerder de stap zetten om een innovatie te adopteren. De positieve invloed die niet gealloceerde hulpbronnen en middelen hebben op de adoptie van een innovatie komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.10 *Vraag vanuit burgers*

Eerder onderzoek wijst uit dat het op voorhand kunnen aanwijzen van de voordelen voor de gebruiker van elektronische diensten, en het hebben van een vraag naar hiernaar, een positief effect heeft op de ontwikkeling en adoptie ervan (Gilbert et al., 2004). Besparingen in termen van geld en tijd worden hierbij het meest aangewezen als de voornaamste voordelen van deze manier van publieke dienstverlening. Potentiële gebruikers stellen hierbij wel de voorwaarde dat de veiligheid van eventuele financiële gegevens is gewaarborgd, en er relevante informatie wordt aangeboden (Gilbert et al., 2004). Niet alleen de vraag van burgers naar publieke elektronische diensten telt hierbij, zo merkt Reddick op. Ook het aanbod van private elektronische diensten helpt in het creëren van een vraag naar publieke diensten. Hij stelt hierover dat *“As citizen grow accustomed to receiving many of their services online, such as banking, shopping and so forth, there will be more pressure for governments to put their services online.”* (Reddick, 2004 p. 68) De toegenomen druk op publieke organisaties, hetzij door een toename van private diensten, hetzij door het onderkennen van de inherente voordelen die met deze diensten gepaard gaan, maakt dat een duidelijke vraag naar deze publieke diensten een positief effect heeft op de adoptie ervan. De positieve invloed die de vraag naar deze diensten heeft op de adoptie ervan komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.11 *Locatie en contacten*

Holden et al. geven aan dat steden in het westen van de Verenigde Staten, meer geneigd zijn om e-government innovaties te adopteren, dan steden die niet in deze regio liggen. Reddick (2004) verklaart dit doordat deze steden in een regio liggen die een uitgesproken technische oriëntatie heeft (i.e. Silicon Valley) en dat zij daardoor contacten hebben met technisch vooruitstrevende organisaties en instellingen. Hieruit volgt dat de locatie van een stad en de contacten die zij hebben, van invloed is op de eventuele adoptie van e-government innovaties door deze stad. Ook Norris en Moon geven aan dat adoptie gerelateerd is aan *“local government characteristics, including type and form of government, metropolitan status and region”* (Norris & Moon, 2005 p.72). Doordat de ligging van een stad en de contacten die zij onderhoudt met andere organisaties in haar regio, invloed heeft op de adoptie van

e-government innovaties, maar dat deze ligging en contacten zowel een positief effect kunnen hebben (zoals beschreven door Reddick in het voorbeeld van Silicon Valley) als een negatief effect kunnen hebben, is deze variabele op zichzelf niet van een positieve, noch negatieve uiting te voorzien. Vandaar dat deze variabele in tabel 2.2 van zowel een + als – teken is voorzien.

2.4.12 *Experimenteer mogelijkheden*

Rogers verstaat onder dit begrip *“the degree to which an innovation may be experimented with on a limited basis”* (Rogers, 1995 p.16). Rogers merkt op dat innovaties die kunnen worden getest voorafgaand aan hun implementatie, eventuele onzekerheid wegnemen omtrent de opbrengsten en kosten van de innovatie. Pilots, of simulaties, zijn voorbeelden van situaties waarin met innovaties geëxperimenteerd kan worden (Korteland, 2010). Greenhalgh et al omschrijven deze voorbeelden als *“trailability space”* (Greenhalgh et al., 2004 p.596). Innovaties waarmee geëxperimenteerd kunnen worden, worden dan ook sneller geadopteerd dan innovaties waarmee niet geëxperimenteerd kan worden (Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995). De positieve invloed die het kunnen experimenteren met een innovatie heeft op de uiteindelijke adoptie ervan, komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.13 *Zichtbaarheid*

Rogers verstaat onder dit begrip *“the degree to which the results of an innovation are visible to others”* (Rogers, 1995 p.16). Rogers merkt daarbij op dat zichtbare resultaten de discussie over een innovatie stimuleren, wat bijdraagt aan de adoptie ervan. Ook Greenhalgh et al geven aan dat naarmate de resultaten van een innovatie zichtbaarder zijn, de leden van organisaties eerder geneigd zijn deze innovatie te adopteren (Greenhalgh et al., 2004). Korteland wijst er daarbij ook op dat de zichtbaarheid van een innovatie en haar resultaten een positieve invloed heeft op de adoptie van een innovatie omdat een organisatie makkelijker en beter betekenis aan een innovatie kan geven als haar effecten waar te nemen zijn (Korteland, 2010; Tornatzky & Klein, 1982). De positieve invloed van de mate waarin de resultaten van een innovatie zichtbaar zijn op de uiteindelijke adoptie ervan komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

2.4.14 Complexiteit

Rogers verstaat onder dit begrip *“the degree to which an innovation is perceived as difficult to understand and use.”* (Rogers, 1995 p.16). Door de perceptie dat een innovatie lastig is te gebruiken, wordt de adoptie van een innovatie negatief beïnvloedt, bijvoorbeeld omdat het gebruik van de innovatie specifieke vaardigheden of een nieuwe manier van werken vraagt (Korteland, 2010 p.40). Ook zijn complexe innovaties lastiger door een organisatie te voorzien van een bepaalde betekenis wat een nadelige invloed heeft op de adoptie ervan (Dolowitz & Marsh, 2000; Korteland, 2010; Tornatzky & Klein, 1982). De complexiteit van een innovatie kan worden gereduceerd door innovaties op te delen in verschillende onderdelen die beter zijn te begrijpen en te besturen (Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995), door organisaties praktijkervaring op te laten doen met de innovatie, of deze te demonstreren aan de organisatie (Greenhalgh et al., 2004). Hierdoor worden innovaties gezien als minder complex, wat de kans om geadopteerd te worden vergroot. De negatieve invloed van de mate waarin een innovatie als complex wordt gezien op de uiteindelijke adoptie ervan, komt in tabel 2.2 tot uiting door het – teken achter deze variabele.

2.4.15 Comptabiliteit

Rogers verstaat onder dit begrip *“the degree to which an innovation is perceived as consistent with the existing values, past experiences and needs of potential adopters”* (Rogers, 1995 p.15). Naarmate een innovatie meer verenigbaar is met de bestaande organisationele en professionele normen, waarden, behoeften en werkwijzen van een potentiële adopterende organisatie, past deze beter bij de belevingswereld van een organisatie. Daardoor brengt de innovatie minder onzekerheid met zich mee en wordt deze eerder geadopteerd (Rogers, 1995). Korteland wijst erop dat naarmate een innovatie meer verenigbaar is met een organisatie, deze de innovatie makkelijker kan voorzien van een betekenis. Dit heeft op zijn beurt een positief effect op de kosten die de adoptie van een innovatie in termen van tijd, geld en energie met zich meebrengt (Korteland, 2010). Hieruit volgt dat naarmate innovaties meer verenigbaar zijn met de adopterende organisatie, zij sneller worden geadopteerd dan innovaties die minder verenigbaar zijn met de adopterende organisatie (Greenhalgh et al., 2004; Korteland, 2010). De positieve invloed van de mate waarin een innovatie compatibel is met de adopterende organisatie, komt in tabel 2.2 tot uiting door het + teken achter deze variabele.

Uit tabel 2.2 en de bespreking van de afzonderlijke variabelen blijkt dat deze verschillen variabelen ongelijksoortig van aard zijn. Zij grijpen ofwel aan op het proces,

of zij grijpen aan op de organisatie, of zij grijpen aan op de innovatie zelf. Ook komt uit dit overzicht niet naar voren wat innovatie nu teweegbrengt. De echte “triggers” van adoptie ontbreken. Een echte verklaring over wat innovatie teweegbrengt is daarmee niet bekend; een duidelijke geordende samenhang tussen variabelen ontbreekt vooralsnog. Wel zijn er verschillende stromingen in de theorie aan te wijzen die aanknopingspunten geven voor een dergelijke samenhangende verklaring. In de volgende paragraaf worden drie perspectieven besproken.

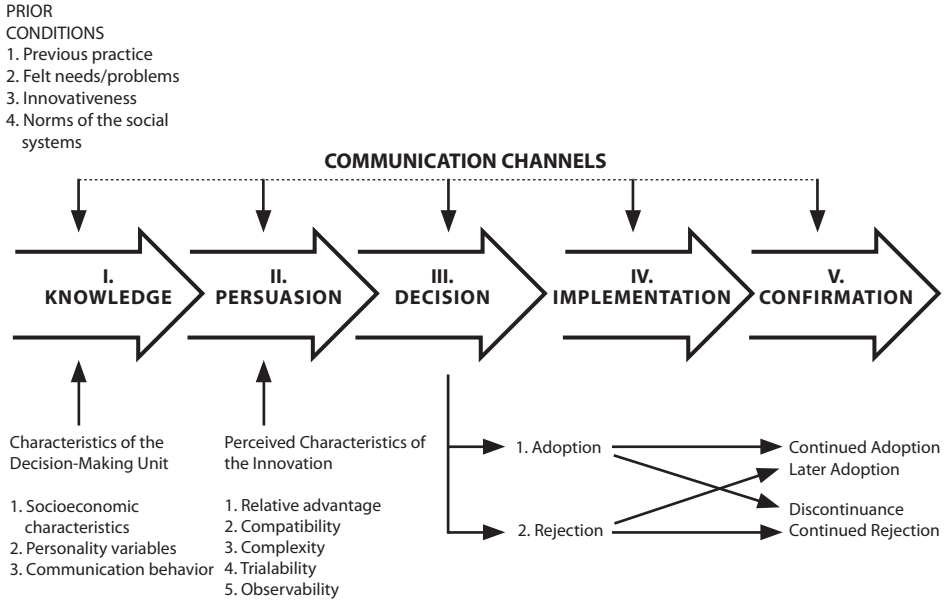
2.5 Theoretische perspectieven op innovatie

In relatie tot innovatie en diffusie zijn er verschillende stromingen in de literatuur te herkennen. Uit de literatuur vloeien drie inhoudelijke verklaringen voort waarmee het optreden van innovatie verklaard wordt. Hieronder worden deze uiteengezet.

2.5.1 *Innovatie uit noodzaak*

Pollitt stelt dat het onderzoek naar innovatie in de publieke sector zich beweegt langs twee scholen van theorie: enerzijds meer functionalistische benaderingen en anderzijds meer sociaal constructivistische benaderingen (Pollitt, 2002). Een functionalistische benadering kenmerkt zich volgens Pollitt door vragen over organisatiele innovatie, en antwoorden in termen van effectiviteitsmaximalisatie. De achterliggende gedachte hierbij is dat indien een bepaalde organisatiele vorm meer effectief en efficiënt is dan een andere vorm, en er is plaats voor een zekere competitie tussen deze vormen, de meer effectieve vorm over verloop van tijd de minder effectieve vorm zal vervangen (Pollitt, 2002). In dit perspectief wordt innovatie gezien als een noodzaak voor het overleven van organisaties. Competitie tussen organisaties is daarbij de drijvende kracht achter het optreden van innovatie. Een voorname pleitbezorger van dit perspectief is Rogers, die innovatie als een volgtijdelijk en functionalistisch proces ziet (Rogers, 1995). In zijn optiek wordt innovatie gekenmerkt door een gevoelde noodzaak, het verwerven van kennis om deze innovatie te kunnen ontwikkelen, een duidelijke beslissing om al dan niet over te gaan tot adoptie en een afgebakende implementatiefase. Onderstaande figuur geeft een schematisch overzicht van Rogers’ theorie.

Het “*Innovation-Decision Process*” zoals Rogers dat heeft opgesteld is een proces waarin een actor kennis heeft van een innovatie, zich een mening over deze innovatie vormt, een beslissing neemt om deze innovatie al dan niet te adopteren, overgaat tot de implementatie van een innovatie en de bestendinging daarvan in de



Figuur 2.1: A model of five stages in the Innovation-Decision Process (Rogers, 1995 p. 163)

adopterende innovatie. Dit theoretische perspectief wordt breed onderschreven in de innovatieliteratuur en Rogers staat dus zeker niet alleen in zijn visie op innovatie. Zo stelt Damanpour over het motief achter innovatie: *“the adoption of innovation is generally intended to contribute to the performance or effectiveness of the adoption organization”* (1991 p. 556). Ook Greenhalgh et al. definiëren het voornaamste motief van innovaties binnen service gerichte organisaties als *“ways of working that are directed at improving health outcomes, administrative efficiency, cost effectiveness, or user’s experience”* (Greenhalgh et al., 2004 p.582). Het functionele motief achter innovatie is dus breed gedeeld en wordt veel genoemd in dit perspectief op innovatie (Abrahamson & Rosenkopf, 1993; Brandyberry, 2003; Hage, 1999; Rogers, 1995). Zoals ook in paragraaf 2.4 te zien is, grijpen aanhangers van dit functionalistische perspectief terug op organisationele elementen teneinde het optreden van innovaties te verklaren. Innovatie hangt in dit perspectief samen met de mate van formalisatie van een organisatie, dan wel de mate van centralisatie, etc. Deze focus op de organisationele elementen, rationele afwegingen en veronderstelde uitkomsten van een innovatieproces, maakt dat dit perspectief zich laat kenmerken als een perspectief wat uitgaat van de *“logic of consequences”* (March & Olsen, 1989). Een voorbeeld van onderzoek naar ICT innovaties vanuit dit perspectief is het UTAUT model (Venkatesh, Morris, Davis, & Davis, 2003). Dit model tracht de kans dat nieuwe technologie daadwerkelijk in een organisatie geadopteerd wordt te voorspellen door te letten op vier indicatoren. Dit UTAUT model en zijn opvolger,

het UTAUT2 model (Venkatesh, Thong & Xu, 2012), zijn voorbeelden van modellen waarin actoren op rationele gronden keuzes en afwegingen maken tussen alternatieven, gebaseerd op de veronderstelde uitkomst. Deze vaststelling is een belangrijk onderscheid ten opzichte van het perspectief wat in de volgende paragraaf wordt beschreven.

2.5.2 *Institutionalisme en innovatie*

De tweede school van onderzoek naar innovatie in de publieke sector die Pollitt identificeert wordt gevormd door de sociaal constructivistische benaderingen (Pollitt, 2002). Pollitt stelt dat er, in tegenstelling tot het hierboven omschreven functionalistische perspectief op innovatie, ook benaderingen zijn die zich richten op de *logic of appropriateness*. Niet direct zichtbare en meetbare resultaten, maar de gedachte dat actie vaak meer gebaseerd is op het identificeren van verwachtingen vanuit de omgeving van de organisatie en deze actie op deze verwachtingen aansluit, ligt ten grondslag aan deze benadering. Organisaties vormen zich in dit perspectief naar andere organisaties om zich te conformeren aan de verwachtingen van actoren in hun omgeving, ongeacht effectiviteit als overweging (Ashworth, Boyne, & Delbridge, 2009). Naast de meer functionalistische motivaties, wordt ook deze logica gezien als een legitiem motief voor innovatie in de publieke sector (Pollitt & Bouckaert, 2004). Een belangrijke bron van kennis voor de bestudering van organisationele innovatie processen wordt gevormd door institutionele theorie. Institutionele theorieën benadrukken het belang van sociale en culturele aspecten van organisationele omgevingen en stellen deze aspecten boven het doel van de organisatie en de technische aspecten van de organisatieomgeving (Ashworth et al., 2009; Jun & Weare, 2011; Pfeffer & Salancik, 1978). Daarmee trachten institutionele theorieën een alternatief te geven voor de functionele en rationele uitleg van organisatievormen (Meyer & Rowan, 1977). Binnen de institutionele theorie staan professionele en juridische normen en hun bijhorende waarden centraal (DiMaggio & Powell, 1983; Tolbert & Zucker, 1983). De voornaamste assumptie van deze theorie is dat verschillende en uiteenlopende organisaties niet gevormd en beïnvloed worden door rationele en afgewogen beslissingen, maar door een samenspel van isomorfe processen. DiMaggio en Powell verstaan onder deze isomorfe processen beperkende processen die een eenheid in een populatie dwingt om op andere eenheden te gaan lijken die aan dezelfde omgevingsvoorwaarden bloot staan (1983 p. 149). Concreet worden er drie vormen van isomorfe druk onderscheiden: mimetische, gedwongen en normatieve druk (DiMaggio & Powell, 1983; Frumkin & Galaskiewicz, 2004). Isomorfe druk maakt dat organisaties binnen hetzelfde veld, indien zij bloot staat aan dezelfde omgevingsvoorwaarden, ongeveer

dezelfde vorm zullen aannemen. Dit wordt niet veroorzaakt door het uitsterven van suboptimale organisatievormen, zoals meer functionalistische theorieën zullen beargumenteren, maar doordat beslissingen over de specifieke inrichting en vorm van de organisatie “gepast” zijn binnen een specifiek veld van organisaties. Of een beslissing “gepast” is kan zowel bepaald worden door actoren buiten de populatie, bijvoorbeeld door een centrale overheid (Bobrowski & Bretschneider, 1994; DiMaggio & Powell, 1983; Moon & Bretschneider, 1997; Venkatraman, Loh, & Koh, 1994) als door actoren binnen de populatie (DiMaggio & Powell, 1983; Venkatraman et al., 1994; Wang & Doong, 2010). Een voorbeeld van onderzoek dat ICT ontwikkeling verklaart vanuit een institutioneel perspectief kan gevonden worden in een studie van Chadwick en May (2003). In een vergelijkend onderzoek naar de ontwikkeling van e-government innovaties in de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie stellen zij vast deze drie (supra)nationale overheden de ontwikkeling van e-government innovaties zodanig hebben beïnvloedt dat het volgens hen geen recht meer doet aan het democratisch potentieel wat e-government innovaties hebben. Door burgers voornamelijk als een consument van overheidsdiensten te zien, en geen oog te hebben voor eventuele andere opbrengsten van e-government innovaties, concluderen zij dat e-government innovaties een vrij eenzijdige focus hebben op dienstverlening. Zij komen tot deze conclusie door *“underlying assumptions about the use of ICTs at the level of national and, to a lesser extent, supranational government”* (Chadwick & May, 2003 p.282) te identificeren, ofwel, door na te gaan wat als “gepast gebruik” van e-government innovaties wordt beschouwd.

2.5.3 Scandinavisch institutionalisme / reizen van ideeën

De Scandinavische school van institutionalisme, de derde school van onderzoek naar innovatie, bouwt voort op het in paragraaf 2.5.3 omschreven institutionele perspectief op innovatie. Deze school ontleent zijn naam aan het feit dat deze zijn oorsprong vindt bij voornamelijk Scandinavische auteurs. Net zoals het institutionele perspectief zoals dat in paragraaf 2.5.2 is omschreven kent dit perspectief een sociaal constructivistisch uitgangspunt. Dit perspectief heeft echter een bepaalde invalshoek wat het onderscheid van de meer generieke institutionele theorie. Dit perspectief heeft namelijk vooral oog voor de herkomst, verspreiding en aanpassing van innovaties en ideeën terwijl zij van organisatie tot organisatie overgaan. De centrale veronderstelling van dit theoretisch perspectief is dat innovaties niet afzonderlijk door organisaties bedacht worden, maar dat zij overgenomen worden van andere organisaties en aangepast worden op de eigen context van de adopterende organisatie. Specifieke karakteristieken zoals de mate waarin organisaties open staan voor nieuwe innovaties en ideeën, de context waarin deze innovaties

en ideeën worden overgedragen, de specifieke innovatie, als de wijze waarop de innovatie overgedragen en ingebed wordt in de adopterende organisaties zijn daarbij van groot belang. Innovaties worden tijdens deze overdracht door personen in adopterende organisaties bewerkt, vertaald en van een andere uitleg voorzien (Czarniawska & Sevón, 1996; Czarniawska & Sevón, 2005; Hansen & Salskov-Iversen, 2005a; Howell & Shea, 2001; Sahlin & Wedlin, 2008). In dit proces van vertaling kan een innovatie niet alleen aangepast worden op specifieke technische eisen van de adopterende organisatie, maar ook van een andere uitleg of motief worden voorzien. Innovaties die oorspronkelijk waren gericht op het behalen van winsten in termen van efficiëntie of effectiviteit kunnen, zo stelt dit theoretisch perspectief, in dit proces voorzien worden van een vertaling die juist is gericht op de geloofwaardigheid van een organisatie (Hansen & Salskov-Iversen, 2005b p. 59). Dit perspectief kent dan ook niet, in tegenstelling tot de in paragraaf 2.5.1 en 2.5.2. besproken perspectieven op innovatie, een voorkeur voor een *logic of appropriateness* danwel een *logic of consequences*. Hetzelfde idee, dan wel dezelfde innovatie, kan naar gelang de vertaling die deze krijgt in een adopterende innovatie geschaard worden onder één van deze twee logica's. Een voorbeeld van onderzoek dat ICT ontwikkeling verklaart vanuit een de Scandinavische school van institutionalisme, kan gezien worden in het onderzoek van Krause Hansen en Salskov-Iversen (2005a). Zij kijken in dit onderzoek naar de wijze waarop de "Stockholm Challenge", een Europees programma wat wereldwijd onderscheidingen uitreikt aan e-government innovaties, de ontwikkeling van twee uiteenlopende e-government innovaties in Mexico en Denemarken beïnvloedt. Zij stellen vast dat het meedoen aan een dergelijke internationaal programma als de "Stockholm Challenge", grensoverschrijdende kennis uitwisseling over e-government innovaties bewerkstelligt en een legitimatie biedt voor de ontwikkeling van e-government innovaties.

2.6 Recapitulatie: 3 theoretische lenzen ten behoeve van het verklaren van innovatie en diffusie

Door recht te doen aan de verschillende variabelen die uit eerder onderzoek naar innovaties naar voren komen (zie tabel 2.2), als de beperkte maar inhoudelijke verklaringen zoals die besproken zijn in paragraaf 2.5 is het mogelijk om drie theoretische lenzen te construeren, die in samenhang een ordening geven van eerder geïdentificeerde verklarende elementen. Deze theoretische lenzen geven vorm aan de vragen die in het empirische onderzoek worden gesteld (Creswell, 2007). Daarmee dienen deze theoretische lenzen als een theoretisch ankerpunt voor het empirisch onderzoek en borgen zij de theoretische fundering van het empirisch on-

derzoek. Meer concreet geven de theoretische lenzen vorm aan eerste empirische vragen, de vergaring van de data en de eerste analyse van het vergaarde empirische materiaal. Layder (1998) en Mason (2002) hebben eerder gewezen op het feit dat eerdere theorie altijd, impliciet dan wel expliciet, het onderzoek stuurt. Hetzelfde wordt betoogd door Tummers en Karsten (2012). Zij beschrijven het dilemma tussen het recht doen aan eerdere theorie, en het vermijden van een theoretische bias (zie voor de rol van theorie in dit onderzoek ook paragraaf 3.4). Dit gebruik van theoretische lenzen geeft daarmee rekenschap aan de eerste tentatieve antwoorden die naar voren lijken te komen uit reeds bestaande theorie. Voor deze theoretisch geïnformeerde bestudering van de wijze waarop, en de motivatie waarom, gemeenten al dan niet overgaan tot de adoptie van gepersonaliseerde diensten worden er in dit onderzoek drie theoretische lenzen opgesteld. Deze drie lenzen worden hieronder uiteen gezet.

2.6.1 *Theoretische lens 1: Innovatief vermogen*

Deze lens richt zich op het functioneel motief achter innovaties zoals dat door onder andere Rogers is beschreven. Deze lens ziet innovatie als een rationele afweging, waarbij organisationele elementen de bepalende factor zijn voor het al dan niet optreden van innovaties. Deze theoretische lens stuurt dit onderzoek door het besef dat de mate waarin organisaties in staat zijn nieuwe innovaties te ontwikkelen en te adopteren, afhangt van een aantal organisationele elementen. Deze lens maakt hiervoor gebruik van zes eerder geïdentificeerde elementen uit de paragrafen 2.4 en sluit nauw aan bij het functionalistische perspectief op innovatie zoals dat uiteen is gezet in paragraaf 2.5.1. Concreet kijkt deze lens naar de houding van het management van de adopterende organisatie; de mate waarin organisatie centralistisch zijn georganiseerd; de mate waarin de leden van de organisatie zijn voorzien van specialistische kennis; de mate waarin een organisatie hecht aan het volgen van formele procedures en regels; de mate waarin er in een organisatie sprake is van interne communicatie en de mate waarin een organisatie kan beschikken over nog niet gealloceerde hulpmiddelen. Deze lens richt zich daarmee op het vaststellen in hoeverre organisaties voorzien zijn van functionele motieven achter de adoptie van innovaties en de wijze waarop deze adoptie beïnvloedt wordt door organisationele kenmerken.

2.6.2 *Theoretische lens 2: Institutionele druk*

Deze lens richt zich op de druk die organisaties ervaren om tot innovatie te komen. Innovatie wordt vanuit deze lens gezien als een gepaste actie op ervaren druk uit

de omgeving van de organisatie. Deze theoretische lens stuurt dit onderzoek door het besef dat innovaties zoals gepersonaliseerde elektronische dienstverlening kunnen worden afgedwongen door verschillende vormen van institutionele druk. Deze lens maakt hiervoor gebruik van de isomorfe processen zoals die in paragraaf 2.5.2. zijn besproken, te weten mimetisch isomorfisme, gedwongen isomorfisme en normatief isomorfisme. In dit onderzoek wordt onder mimetisch isomorfisme de dwang die organisaties ervaren om de activiteiten, systemen en structuren van andere organisaties te kopiëren of na te bootsen verstaan. De voornaamste drijfveer achter deze dwang vloeit voort uit de eigen onzekerheid over de doelen en middelen van de organisatie. Een andere bron van onzekerheid kan de omgeving van de organisatie zijn, of een slecht begrip van nieuwe technologische toepassingen (Ashworth et al., 2009; DiMaggio & Powell, 1983). Een mogelijke reactie van een onzekere organisatie is het zich modelleren naar andere, als succesvol beschouwde organisaties, zonder per se hard bewijs voor verbetering in termen van efficiëntie en effectiviteit te hebben (Abrahamson & Rosenkopf, 1993; Cavalli, 2007; Lonti & Verma, 2003). In dit onderzoek wordt onder gedwongen isomorfisme de dwang die organisaties ervaren vanuit hogere overheden, regelgevende instellingen, of andere organisaties met een zeker gezag, om structuren en systemen te adopteren die zij voorstaan verstaan (Ashworth et al., 2009; Moon & Bretschneider, 1997). Deze druk kan zowel formeel als informeel zijn en kan ervaren worden als directe dwang, pogingen om te overtuigen of als uitnodigingen om deel uit te maken van een bepaalde groep (DiMaggio & Powell, 1983). Een onderscheidend element bij deze vorm van isomorfie is het bestaan van een afhankelijkheidsrelatie tussen de twee organisaties (Lonti & Verma, 2003). In dit onderzoek wordt onder normatief isomorfisme de druk die voortvloeit uit professionele standaarden verstaan (Ashworth et al., 2009; DiMaggio & Powell, 1983; Galaskiewicz, 1985b). Professionaliteit wordt hier uitgelegd als de collectieve worsteling van leden van dezelfde beroepsgroep, om te komen tot een definiëring van de condities en procedures in hun werkzaamheden, om op deze wijze te komen tot een cognitieve basis en legitimatie van hun autonome beroepsgroep (DiMaggio & Powell, 1983 p.153). Er zijn twee belangrijke bronnen van normatief isomorfe druk: een gedeelde opleiding van professionals en het bestaan van professionele netwerken. De gedeelde opleiding van professionals, zoals een gedeelde universitaire scholing of beroepscursussen draagt er zorg voor dat professionals, op het moment dat zij een functie gaan vervullen, voorzien zijn van ruwweg dezelfde normen als hun collega's met dezelfde formele training. Daar de vraag vanuit burgers (welke als apart element is genoemd in tabel 2.2) om nieuwe dienstverleningsinnovaties onder deze isomorfe druk valt, is deze niet apart meegenomen als element maar wordt deze in de codering van het empirisch materiaal betrokken bij deze theoretische lens. Door isomorfe druk binnen deze tweede

lens, kan er in kaart worden gebracht in hoeverre de te onderzoeken gemeenten druk ervaren om te komen tot gepersonaliseerde elektronische dienstverlening en kunnen er uitspraken gedaan worden over welke rol deze druk hierbij speelt.

2.6.3 *Theoretische lens 3: Inspiratie en kennis*

Deze lens richt zich op de wijze waarop organisaties nieuwe kennis verwerven en deze kennis aanpassen om te komen tot nieuwe innovaties. Deze lens ziet innovatie als een resultaat van een proces waarin kennis overgenomen wordt uit andere organisaties, deze kennis aangepast wordt aan de adopterende organisatie en wordt voorzien van een bij de adopterende organisatie passende vertaling. Deze lens richt zich hiervoor op het vaststellen van de mate waarin organisaties communiceren met de buitenwereld en zo tot nieuwe kennis en innovaties komen. Het betreft daarbij de specifieke karakteristieken van de innovatie zoals die besproken zijn in de paragrafen 2.4.12 tot en met 2.4.15. De mate waarin er geëxperimenteerd kan worden met de innovatie, de mate waarin deze zichtbaar is, de mate waarin deze compatibel is met de adopterende organisatie en de mate van complexiteit van deze innovatie worden, ook omdat het onderzoek zich richt op één bepaalde innovatie, niet afzonderlijk in het onderzoek betrokken. In plaats daarvan worden alle opmerkingen over deze specifieke karakteristieken geschaard onder een aparte code (zie tabel 2.3 voor een overzicht van alle codes). Gezien de bespreking in paragraaf 2.5.3 betreft deze lens ook de mate waarin organisaties open staan voor nieuwe ideeën, de drager van het idee en de wijze waarop de te onderzoeken gemeenten met elkaar contact onderhouden. Hoewel deze geen deel uitmaakten van het overzicht in paragraaf 2.4, blijkt het belang van deze begrippen uit de bespreking hiervan in paragraaf 2.5.3.

2.7 Conclusie

Ten eerste is in dit hoofdstuk uiteengezet wat in dit onderzoek verstaan wordt onder personalisering en wat de belangrijkste karakteristieken hiervan zijn. Ten tweede is er een overzicht gegeven van de belangrijkste variabelen die samenhangen met de diffusie en adoptie van innovaties op het gebied van de elektronische overheid. Met deze literatuurverkenning wordt recht gedaan aan de verschillende variabelen die uit eerder onderzoek naar innovaties naar voren komen, als ook aan de inhoudelijke, maar beperkte verklaringen die op voorhand gegeven kunnen worden voor de variatie in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening. Op basis van deze literatuur verkenning is in paragraaf 2.5 gekomen tot de constructie

van drie theoretische lenzen. In tabel 2.3 zijn deze lenzen en de bijhorende codes schematische weergegeven.

Theoretische lens	Element
Lens 1: Innovatief vermogen	Houding management tov innovatie
	Centralisatie
	Specialisatie
	Formalisatie
	Interne communicatie
Lens 2: Institutionele druk	Mimetisch isomorfisme
	Gedwongen isomorfisme
	Normatief isomorfisme
Lens 3: Inspiratie en kennis	Organisationele openheid
	Drager van het idee
	Specifieke karakteristieken
	Wijze van contact

Tabel 2.3: 3 theoretische lenzen ten behoeve van het verklaren van innovatie en diffusie

Deze lenzen geven een geordende samenhang van de verschillende besproken verklarende variabelen. Deze theoretische lenzen dienen daarmee als een theoretisch ankerpunt voor het empirisch onderzoek en borgen op die manier de theoretische fundering van het empirisch onderzoek. Zij richten zich daarmee op daadwerkelijk andere verschijnselen en andersoortige aspecten binnen de adoptie van elektronische dienstverleningsinnovaties. Meer concreet geven de theoretische lenzen vorm aan eerste empirische vragen, de vergaring van de data en de eerste analyse van het vergaarde empirische materiaal. Deze theoretische lenzen geven daarmee geen alomvattend verklarend kader, maar geven vorm aan de vragen die in het empirische onderzoek worden gesteld. Zoals ook uiteengezet in paragraaf 2.4, vormt deze verkenning van de literatuur en de lenzen die hieruit voortvloeien een eerste theoretische schakel in de bewijsvoering van dit onderzoek. Volgende schakels in deze bewijsvoering volgen uit de analyse van de vergaarde empirische data.

Dit onderzoek levert, door het houden van semigestructureerde interviews, kwalitatieve data op. In hoofdstuk vijf wordt deze kwalitatieve data langs de lijnen van de drie in dit hoofdstuk geformuleerde theoretische lenzen gecodeerd. Deze eerste codering geeft daarmee een overzicht van de mate waarin deze lenzen te herkennen zijn in de bestudeerde empirie. In hoofdstuk zes wordt door middel van een axiale codering van dit empirisch materiaal ook actief op zoek gegaan naar aan-

vullingen op deze eerdere theoretische lenzen (zie voor een bespreking van deze axiale codering paragraaf 3.4). Deze bewijsvoering geeft daarmee de basis om tot een samenhangende en inhoudelijke, dat wil zeggen op theorie en empirie gebaseerde, verklaring te komen voor de aangetroffen variatie in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Ook kan er hierdoor een theoretische geïnformeerde analyse plaatsvinden die daadwerkelijke aanvullingen en nuanceringsen kan geven op eerdere theorie over de wijze waarop organisaties komen tot de adoptie van nieuwe innovaties. In het volgende hoofdstuk worden de methoden en technieken van dit onderzoek uiteen gezet en wordt nader ingegaan op de toepassing van deze drie theoretische lenzen in het empirisch onderzoek.

HOOFDSTUK 3

Onderzoeksstrategie en methoden & technieken

3.1 Inleiding

In hoofdstuk één is de achtergrond van het onderzoek uiteengezet en is de probleemstelling met een doel- en vraagstelling vastgesteld. Daarnaast zijn in hoofdstuk twee drie theoretische zoekrichtingen of perspectieven uiteengezet. De wijze waarop de vraagstelling daadwerkelijk wordt beantwoord is zeker niet triviaal; zeker bij exploratief onderzoek leunt de beantwoording sterk op zowel empirische als theoretische bewijsvoering, en op de ontwikkeling van een strategie die uiteindelijk leidt tot het beantwoorden van de vraagstelling (Eisenhardt, 1989). Een dergelijke strategie wordt door Yin omschreven als “... an action plan for getting from here, to there, where ‘here’ may be defined as the initial set of questions to be answered and ‘there’ as some set of conclusions (answers) about the questions” (Yin, 2009 p.26). Yin (2009) betoogt hierbij dat om de vraagstelling uiteindelijk te kunnen beantwoorden, er verschillende keuzes moeten worden gemaakt met betrekking tot de wijze van vergaren en analyseren van data, op een zodanige manier dat er een *logical model of proof* (zie ook Nachmias & Nachmias, 1992, geciteerd in Yin, (2009 p.26) of *chain of evidence* (Yin, 2009 p.122) ontstaat die de onderzoeker in staat stelt gevolgtrekkingen (Engels: *inferences*) op te stellen met betrekking tot de variabelen die worden bestudeerd en relaties tussen variabelen die kunnen worden afgeleid. Alleen dan kan de ambitie van exploratief onderzoek, waarin het construeren van een verklaring centraal staat, worden wáárgemaakt (zie ook Nachmias & Nachmias, 1992, geciteerd in (Yin, 2009 p.26).

In dit hoofdstuk worden, mede in het licht van de aard van het onderzoek (zie hoofdstuk één), het theoretische vertrekpunt (hoofdstuk twee) en de aard van het te bestuderen empirisch verschijnsel (gepersonaliseerde elektronische dienstverlening, hoofdstuk één) de keuzes uiteengezet met betrekking tot:

(A) het *waarnemen* (Berg, 1989) van de overwegingen, beweegredenen en condities van gemeenten die al dan niet gepersonaliseerde elektronische dienstverlening hebben geadopteerd en, in het verlengde hiervan,

(B) de *constructie van een verklarend model* bestaande uit verklarende variabelen en relaties tussen variabelen (Bacharach, 1989; Bringer, Johnston, & Brackenridge, 2006) dat uiteindelijk de exploratieve vraagstelling daadwerkelijk kan beantwoorden.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 3.2 zal de keuze voor een ‘casestudy’ als primaire onderzoeksstrategie worden verantwoord. Paragraaf 3.3 zal de inrichting en werkwijze binnen de casestudy’s worden beschreven (in antwoord op bovenstaande vraag (A)) en in paragraaf 3.4 zal de logica achter de constructie van het verklarend model (waarbij gebruik wordt gemaakt van axiaal coderen als hulpmiddel bij de inductie) worden verduidelijkt (als antwoord op bovenstaande vraag (B)), en zal worden uitgelegd op welke wijze de empirische hoofdstukken (hoofdstuk vijf en hoofdstuk zes) worden gepresenteerd in aansluiting op de redenering achter de inductie zoals die in dit hoofdstuk is verwoord.

3.2 Overwegingen bij de keuze van de onderzoeksstrategie

Aan dit onderzoek naar gepersonaliseerde elektronische dienstverlening ligt een verklarende vraag (‘waardoor’) ten grondslag. Aan het beantwoorden van een verklarende vraag ligt (in tegenstelling tot de beantwoording van een ontwerpende vraag) de *empirische cyclus* centraal (Swanborn, 2008). De empirische cyclus beschrijft op hoofdlijnen welke onderzoeksstappen worden ondernomen om een verklarende vraag te beantwoorden: observatie, inductie, deductie, testen en evaluatie. Al naar gelang het specifieke doel van het onderzoek zal de nadruk in een specifiek onderzoeksdesign op specifieke fasen in de empirische cyclus liggen (Benbasat, Goldstein, & Mead, 1987).

In het algemeen worden in de methodologische literatuur verschillende onderzoeksstrategieën of -ontwerpen geïdentificeerd waarmee de vraagstelling uiteindelijk kan worden beantwoord (Blatter & Haverland, 2012a). De keuze voor een specifieke onderzoeksstrategie is in algemene zin afhankelijk van:

- (1) de aard van de vraagstelling (exploratief of toetsend, ‘waarom’ of ‘waardoor’), of, anders gezegd, de hoeveelheid kennis die al aanwezig is over een specifiek empirisch fenomeen (Babbie, 2007; Swanborn, 2008); en
- (2) de mogelijkheid om te interveniëren in een empirische werkelijkheid.

In tabel 3.1 worden verschillende onderzoeksstrategieën geplaatst bij verschillende kenmerken van het onderzoek.

Strategie	Type vraag	Interventie vereist?
Experiment / simulation	Toetsend (waardoor)	Ja
Observatie / survey	Toetsend (waardoor)	Nee
(Explanatory) Casestudy	Verklarend (waarom)	Nee

Tabel 3.1: Onderzoeksstrategieën in context van type vraagstelling en mogelijkheid tot interventie (gebaseerd op Swanborn (2008); Babbie (2007)).

Uit tabel 3.1 zou een deterministische visie op onderzoeksstrategieën kunnen worden afgelezen. Echter, Yin (2009) benadrukt dat er van een dergelijke dwingende logica geen sprake is. Zo kunnen er volgens Yin exploratieve experimenten worden geïdentificeerd, en casestudy's die worden toegepast bij een toetsende vraagstelling. Benbasat, Goldstein en Mead concluderen daarom ook dat “no strategy is more appropriate than all others for all research purposes” (1987 p.369). Ook Swanborn (2008) geeft aan dat er geen sprake is van een min of meer mechanistische redenering; hij stelt dat enquêtes, observatiestudies, experimenten en casestudy onderzoek voorbeelden zijn van onderzoeksstrategieën die alle bij een exploratief onderzoek gehanteerd kunnen worden.

In dit onderzoek is, conform de tentatieve afleidingslogica die is vormgegeven in tabel 3.1 (zoals de onmogelijkheid om in de praktijk nieuwe vormen van dienstverlening te implementeren en effecten vast te stellen) en de op hoofdlijnen exploratieve vraag, gekozen voor de onderzoeksstrategie van de ‘casestudy’. In aanvulling op de redenering die hierboven is weergegeven is ook in overweging meegenomen dat het onderwerp van onderzoek (gepersonaliseerde dienstverlening) een relatief nieuw fenomeen is (‘novelty’, zie ook Eisenhardt (1989) waarvoor geldt dat het zich, volgens Eisenhardt, beter leent voor onderzoek in de vorm van casestudy's. Daarnaast is het voordeel dat door het uitvoeren van een casestudy een groot aantal relevante variabelen kan worden geïdentificeerd en gemeten (Patton, 2001; Stake, 1995; Yin, 2009) en dat – beter dan met andere onderzoeksstrategieën – processen kunnen worden gereconstrueerd (Swanborn, 2008; zie ook Blatter en Haverland (2012a).

3.3 Casestudy onderzoek: de verzameling van data

3.3.1 Inleiding

Met het selecteren van de casestudy als onderzoeksstrategie (zie paragraaf 3.2) zijn nog niet alle informatiebronnen, werkwijzen en keuzes vastgelegd. De onderzoeks-

ontwerpkeuze voor de casestudy (op hoofdlijnen) impliceert niet welke bronnen worden geraadpleegd, wat de procedures van informatieverzameling zijn, noch welke cases worden geselecteerd en vervolgens bestudeerd. Deze ontwerpkeuzes binnen de onderzoeksstrategie van de casestudy zullen in deze paragraaf worden geëxpliciteerd.

3.3.2 Bronnen

De analyse van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening in Nederlandse gemeenten wordt geïnformeerd door twee informatiebronnen: ten eerste de dataset van het programma Overheid heeft Antwoord, die is opgesteld om gemeenten te kunnen benchmarken op het gebied van e-government en ten tweede interviewdata die zijn verkregen na kwalitatieve interviews met sleutelrespondenten binnen geselecteerde gemeenten.

Populatiegegevens van advies.overheid.nl

Het Overheid heeft Antwoord-programma is een programmaorganisatie die opereert onder de hoede van de landelijke ICT Uitvoeringsorganisatie (ICTU). Eén van de activiteiten van het programma was het benchmarken van Nederlandse gemeenten op het gebied van e-government. Het Overheid heeft Antwoord programma heeft in de jaren 1999 tot en met 2010 met behulp van surveys kenmerken van elektronische dienstverlening vastgesteld bij alle Nederlandse gemeenten en op basis van deze kenmerken en een puntensystematiek een benchmark vastgesteld. Vanaf 2006 zijn in deze surveys ook items opgenomen over de mate van personalisatie van elektronische diensten. De informatie in deze surveys is aangeleverd door de gemeenten. Op basis van deze surveys heeft het Overheid heeft Antwoord-programma via een puntensystematiek en wegingsfactoren een rangorde tot stand gebracht.

Voor dit onderzoek was de rangorde niet interessant, maar de opgetekende kenmerken (met name over de verschijningsvormen van personalisatie) van de wijze van dienstverlening door Nederlandse gemeenten wel. Zo werd in de achterliggende dataset vastgelegd:

- of burgers zich bij de gemeente konden identificeren en authenticeren met DigiD;
- of gepersonaliseerde nieuwsbrieven werden aangeboden;
- of individuele bestellingen en aanvragen konden worden 'gevolgd' door de indieners van een verzoek;
- of on-line kon worden betaald voor diensten;
- of er sprake was van gepersonaliseerde 'portals'.

Deze dataset is inmiddels door Overheid heeft Antwoord als open data beschikbaar gesteld via <http://data.overheid.nl>².

De dataset met daarin populatiedata over adoptie van personalisering door Nederlandse gemeenten in vijf cohorten (2006–2010) is in dit onderzoek gebruikt voor twee doeleinden:

- (1) ten behoeve van beschrijving: met behulp van de data kon de prevalentie (d.w.z. het al dan niet vóórkomen van gepersonaliseerde dienstverlening door Nederlandse gemeenten) worden beschreven in de tijdsperiode 2006–2010 en kon derhalve ook een diffusiecurve worden opgesteld. Deze diffusiecurve is weergegeven in hoofdstuk 4; en
- (2) ten behoeve van case-selectie: op basis van de populatiedata zijn gemeenten geselecteerd voor de daadwerkelijke casestudy (zie 3.3.3 en 3.3.4).

Deze dataset bevat niet alle variabelen waardoor op basis van secundaire analyse de vraagstelling van het onderzoek beantwoord kan worden. Vandaar dat er gekozen is om zelf empirische data te gaan verzamelen teneinde deze vraagstelling te kunnen beantwoorden.

Interviewdata uit kwalitatieve interviews met sleutelrespondenten uit gemeenten

In het kader van de casestudy zijn kwalitatieve, halfopen interviews afgenomen met sleutelrespondenten die kennis hadden over hetzij dienstverlening, hetzij communicatie (met burgers), hetzij toepassingen van informatie- en communicatietechnologie in specifieke gemeenten. Ten behoeve van de selectie van respondenten zijn twee criteria gehanteerd. Ten eerste zijn in overleg met de gemeenten respondenten geselecteerd die invloed hebben op, dan wel inzicht kunnen verschaffen in, de beweegredenen rondom de besluitvorming van dienstverlening binnen de gemeenten (waaronder vraagstukken rondom de adoptie, danwel niet-adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties). Zowel in de gemeenten die tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische diensten zijn gekomen, als in de gemeenten die hier niet toe zijn gekomen, zijn de achtergronden en manifestaties van de visie op dienstverlening en e-government geïdentificeerd. Vervolgens zijn deze achtergronden en manifestaties van deze visies zowel within case, als between case, met elkaar vergeleken. Alleen wanneer respondenten inzicht kunnen geven in deze visies, het adoptieproces, de keuzes die hieromtrent gemaakt zijn en de wijze waarop beslissingen genomen zijn, kunnen zij relevante informatie verschaffen voor de uiteindelijke analyse. Ten tweede telt bij de selectie van de respondenten dat er wordt gestreefd naar een zo breed mogelijke doorsnede

2 Laatst geraadpleegd 23 oktober 2012.

van de onderzochte organisatie. Dat wil zeggen dat er zowel respondenten van beleidsuitvoerend en bestuurlijk niveau in overleg met de gemeente geselecteerd zijn als respondent. Door respondenten te selecteren op verschillende niveaus in de gemeente, wordt er getracht zo compleet mogelijk te zijn bij de dataverzameling. In tabel 3.2 is opgenomen wanneer de interviews bij de verschillende gemeenten zijn afgenomen. In paragraaf 3.3.4 wordt uiteengezet hoe tot de keuze voor deze tien gemeenten is gekomen.

Eindhoven	september 2010
Tilburg	januari 2009
Enschede	maart 2010
Nijmegen	februari 2009
Haarlem	juni / juli 2009
Amersfoort	februari 2009
Capelle aan den IJssel	mei / juni 2010
Lelystad	maart 2009
Moerdijk	maart / april 2009
Lemsterland	maart / april 2010

Tabel 3.2: Periode waarin de interviews zijn afgenomen

De interviews laten zich typeren als semigestructureerde interviews. Hierbij is conform de literatuur over casestudy onderzoek, gebruik gemaakt van een interviewprotocol waarin gespreksitems zijn opgenomen. Deze gespreksitems zijn afgeleid van de verschillende theoretische zoekrichtingen die in hoofdstuk twee zijn beschreven. Tijdens de gesprekken zijn de gespreksitems als leidraad gehanteerd, (hetgeen de vergelijkbaarheid van de verschillende gesprekken bevordert) maar was het ook mogelijk voor respondenten om nieuwe onderwerpen aan te dragen. Om tijdens de latere analyse van interviewdata (zie voor uitleg paragraaf 3.4), te beschikken over data die zo dicht mogelijk bij de uitspraken van respondenten blijft, zijn deze interviews vastgelegd met opnameapparatuur. De respondenten zijn hiervan vooraf op de hoogte gesteld en gevraagd om hun toestemming. Ook werd hierbij de belofte gedaan geen citaten te gebruiken in het onderzoek, die herleidbaar kunnen zijn naar de individuele respondent. Deze interviewverslagen zijn getranscribeerd om vervolgens geanalyseerd te kunnen worden (zie voor uitleg over dit proces paragraaf 3.4).

3.3.3 *Single case of multiple case*

Volgens Yin (2009) kan er in casestudy onderzoek in zijn algemeenheid een onderscheid worden gemaakt tussen single en multiple case designs. Single casestudy's hebben de voorkeur in specifieke omstandigheden, te weten:

- als er sprake is van een kritieke case die dient ter toetsing van een uitontwikkelde theorie;
- als er sprake is van een extreme of unieke case; en/of
- als er sprake is van een onthullende ('revelatory') case³

Als niet aan minimaal één van deze drie omstandigheden is voldaan, hebben multiple cases de voorkeur omdat er sprake is van een meer robuust design en de bewijsvoering meer overtuigend is (Yin, 2009). Yin maakt hierbij onderscheid tussen 'replication' en 'sampling', waarbij replication de onderzoeksstrategie aanduidt waarmee op hoofdlijnen vergelijkbare cases worden bestudeerd (naar analogie van de herhaling van een experiment) en sampling op theoretisch relevante kenmerken verschillende cases bestudeert (naar analogie van de comparatieve studie). Yin geeft aan dat multiple case onderzoek conform de sampling logica efficiënter is, maar dat het een bezwaar is dat informatie over de gehele populatie vaak ontbreekt waardoor een adequate sampling vaak onmogelijk is.

In dit onderzoek is geen sprake van één of meerdere van de overwegingen die leiden tot een single casestudy en daarom is gekozen voor een multiple casestudy waarbij gebruik is gemaakt van sampling logic, omdat er met de dataset van 'Overheid heeft antwoord' (zie paragraaf 3.3.2) populatiedata beschikbaar waren waardoor sampling daadwerkelijk mogelijk is (zie ook Seawright & Gerring, 2008).

3.3.4 *Selectie van cases*

Het selecteren van cases is allerm minst triviaal Seawright en Gerring (2008) noemen het daarom ook een 'challenging endeavour'. Seawright en Gerring onderscheiden in algemene zin twee hoofdvormen van 'sampling':

- 'Randomized sampling', waarbij cases op basis van 'toeval' worden geselecteerd uit een populatie van mogelijke cases; en

3 In deze laatste situatie is er sprake van een case waarin een onderzoeker toegang kan krijgen tot een situatie die voorheen ontoegankelijk was. Hierbij kan worden gedacht aan de bestudering van de ontwikkeling van een informatiesysteem dat is bedoeld ter ondersteuning van opsporingswerk (met vertrouwelijke en gevoelige ontwerpbeslissingen), of het bestuderen van een besloten gemeenschap.

- 'Dimensional' (Arnold, 1970) of 'purposive' (Seawright & Gerring, 2008) sampling, waarbij cases worden geselecteerd op basis van kenmerken (waarden van variabelen).

De 'randomization sampling' heeft drie belangrijke bezwaren. Ten eerste geven Seawright en Gerring aan dat 'random sampling' vaak een selectie oplevert die bij een kleine steekproef geen recht doet aan de variëteit die bestaat in populatie van cases (2008). Ten tweede geeft Swanborn (2008) aan dat 'random sampling' af te raden is omdat het geen efficiënte manier van selectie is. Ten derde is 'random sampling' af te raden omdat 'pragmatic', of 'convenience sampling' daarbij vaak op de loer ligt (Seawright & Gerring, 2008). Vandaar dat in dit onderzoek gebruik wordt gemaakt van 'purposive' of 'dimensional' sampling, waarbij geldt dat dit mogelijk wordt gemaakt door de kennis op het gebied van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening op populatieniveau (zie paragraaf 3.3.2). In de literatuur worden verschillende *sampling strategies* geïdentificeerd en toegelicht (Seawright en Gerring onderscheiden diverse, extreme, deviant, influential, most different en most similar *sampling strategies*), maar tegelijkertijd wordt opgemerkt dat in de praktijk van onderzoek vaak verschillende *sampling strategies* worden gecombineerd. Ook in dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van verschillende *sampling strategies*. Een belangrijke overweging hierbij is dat in hoofdstuk 1 is aangegeven dat er een variabele is die de adoptie (en ook de mate van personalisatie, zie Homburg & Dijkshoorn, (2011)) van dienstverlening determineert, namelijk gemeentegrootte. Om theoretisch relevante determinanten te kunnen identificeren (zie voor de discussie over gemeentegrootte als *proxy*, hoofdstuk 1) is besloten om een design te kiezen waarbij wordt *gecontroleerd voor* gemeentegrootte. Hiertoe is eerst de lijst van gemeenten van 2007 gestratificeerd naar gemeentegrootte. Op het moment van selectie betrof de totale populatie 443 Nederlandse gemeenten. Vervolgens is een *diverse sampling method* toegepast, door binnen elk stratum enerzijds de gemeente te selecteren met de hoogste score op de afhankelijke variabele (personalisatie, gemeten naar aantal aanwezige kenmerken van personalisatie zoals geïdentificeerd in paragraaf 3.3.2), en anderzijds de gemeente te selecteren met de laagste score op deze variabele. Uiteindelijk heeft deze selectielogica geleid tot de selectie van twee cases voor elk van vijf gemeentegrootte-strata. Er is contact gezocht met elk van deze tien gemeenten met het verzoek medewerking te verlenen. Eén gemeente was niet bereid te participeren, waarna de eerstvolgende op de lijst van het betreffende stratum werd benaderd. De uiteindelijk geselecteerde cases zijn opgesomd in tabel 3.4.

Uit de toelichting op de *sampling logic* blijkt dat er gekozen is om binnen afzonderlijke strata, te kiezen voor selectie op de afhankelijke variabele (mate van

personalisatie van elektronische dienstverlening). Deze keuze gaat in tegen het veelgehoorde advies ‘niet te selecteren op de afhankelijke variabele’ (Geddes, 1990; King, Keohane, & Verba, 1994). Zie ook Brady & Collier (2004), Collier & Mahoney (1996) en Blalock (1964). Uit deze discussie zijn verschillende argumenten te ontle-
nen waaruit gevaren blijken voor de *logic of proof* van een studie. Na analyse van de literatuur is gebleken dat de argumenten konden worden weerlegd (zie Tabel 3.3).

Argumenten tegen selectie op de afhankelijke variabele	Weerlegging in het kader van de toegepaste sampling strategie
Regressie-effect: bepaling van selectie criterium op één bepaald moment in de tijd (Swanborn, 2008).	Door de beschikbaarheid van de populatiedata over de jaren 2006–2010 is nagegaan of in 2007 geselecteerde cases in latere jaren veranderingen te zien gaven op de afhankelijke variabelen. Dit is niet het geval geweest.
Confounding-effect: door succesvolle van minder succesvolle cases te onderscheiden, creëert men twee groepen die contrasteren op een aantal oorzaken tegelijk (Blalock, 1964 in Swanborn, 2008).	Door gestratificeerde sampling strategie wordt het wel degelijk mogelijk om effecten van elkaar te onderscheiden.
Bias naar <i>success stories</i> : een focus op cases waar een specifiek fenomeen wordt waargenomen (Swanborn, 2008).	Toepassing van de diverse sampling strategy leidt tot bestudering van adopters én non-adopters.

Tabel 3.3: Argumenten (en weerlegging) van argumenten tegen selectie op de afhankelijke variabele

	Meeste aspecten van gepersonaliseerde dienstverlening	Minste aspecten van gepersonaliseerde dienstverlening
A Categorie: Gemeenten met meer dan 200.000 inwoners	Eindhoven (3/5)	Tilburg (1/5)
B categorie: Gemeenten met meer dan 150.000 inwoners en minder dan 200.000 inwoners	Enschede (5/5)	Nijmegen (3/5)
C categorie: Gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en minder dan 150.000 inwoners	Haarlem (4/5)	Amersfoort (2/5)
D categorie: Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners	Capelle aan den IJssel (5/5)	Lelystad (2/5)
E Categorie: Gemeenten met minder dan 50.000 inwoners	Moerdijk (4/5)	Lemsterland (0/5)

Tabel 3.4: Overzicht geselecteerde gemeenten

Binnen de tien geselecteerde cases is data verzameld conform de werkwijze en gebruik makend van de databronnen die in paragraaf 3.3.2 zijn toegelicht. In bijlage I wordt een overzicht gegeven van de functies van respondenten in elk van de gese-

lecteerde gemeenten. Ook wordt in deze bijlage aangegeven wie de contactpersoon bij deze gemeente is. Dit is van belang daar er in overleg met deze contactpersoon bij de afzonderlijke gemeenten is gekomen tot de verdere respondentselectie. Deze contactpersoon is degene aan wie het aanvankelijke verzoek tot deelname aan het onderzoek is voorgelegd. Zoals ook uit bijlage I blijkt betreft dit vaak een middenmanager in de organisatie, bijvoorbeeld een programmamanager, een afdelingsdirecteur of hoofd van de afdeling dienstverlening. Daar deze contactpersonen de gemeente goed kennen, zijn zij in staat om mogelijke respondenten die kennis hebben van de onderwerpen die in dit onderzoek centraal staan, aan te dragen. Er is gestreefd naar vijf respondenten per gemeenten, zodat het totaal aantal interviews op 50 zou komen te liggen. Drie gemeenten hebben aangegeven vier respondenten aan te willen leveren; drie gemeenten hebben aangegeven vijf respondenten aan te willen leveren; drie gemeenten hebben aangegeven zes respondenten aan te willen leveren en één gemeente heeft aangegeven zeven respondenten aan te willen leveren. In totaal leverde dit 52 interviews op. De verdeling van het aantal respondenten over de verschillende gemeenten is ook opgenomen in bijlage I. Deze respondenten, zo blijkt ook uit bijlage I, waren allen betrokken bij de vormgeving van de digitale dienstverlening van de verschillende gemeenten. Zij het als medewerker of adviseur; direct leidinggevende of manager van de afdeling dienstverlening; danwel vanuit de politieke top van de organisatie als wethouder of gemeentesecretaris. Per gemeente werd gestreefd naar een doorsnede van de organisatie. Daarmee werd beoogd zowel medewerkers op operationeel, tactisch als strategisch niveau te kunnen interviewen. Tijdens het onderzoek is het geen enkele keer voorgekomen dat er geen toegang werd gegeven tot respondenten; dat er andere respondenten gedurende het onderzoek naar voren werden geschoven door de deelnemende gemeenten; of dat er anderszins barrières zijn opgeworpen rondom de datavergaring. Ook was er geen duidelijk waarneembare non-respons. Respondenten waren graag bereid mee te werken aan het onderzoek en de gestelde vragen sloten goed aan op de belevingswereld van de respondenten.

Response bias is in dit onderzoek zoveel mogelijk uitgesloten door op voorhand zo helder mogelijk te zijn over het doel van het onderzoek. In de introductie van het interview is bijvoorbeeld altijd het doel van het onderzoek kort uiteengezet en werd er expliciet aangegeven dat het onderzoek geen oordeel velt over het aanbod van gepersonaliseerde elektronische diensten van specifieke gemeenten. Door vervolgens de vragen zo open mogelijk te stellen en zo min mogelijke “sturing” in de vraag te leggen, werden respondenten alle ruimte gegeven om eerlijk te antwoorden en zo min mogelijk sociaal wenselijke antwoorden uit te lokken. Ook werkt het stellen van open vragen ‘acquiescence bias’, een specifieke vorm van response bias waarbij res-

pondenten geneigd zijn bevestigend te antwoorden op gestelde vragen, tegen. De van de verschillende theoretische zoekrichtingen afgeleide gespreksitems waren zo geformuleerd dat interviews ongeveer binnen een uur plaats konden vinden. In de praktijk bleek dat ook het geval. Een gemiddeld interview bleek een uur te duren. Het kortste interview is afgerond in 40 minuten, het langste interview bedroeg 1 uur en 47 minuten.

3.4 Casestudy onderzoek: de analyse van data

3.4.1 Inleiding

Nu vraag (A) uit de inleiding van dit hoofdstuk (hoe wordt data verzameld?) is beantwoord in paragraaf 3.3, wordt in deze paragraaf toegelicht hoe de verzamelde data wordt geanalyseerd om uiteindelijk bij te kunnen dragen aan theorieconstructie (inductie) en daarmee het beantwoorden van de vraagstelling. In deze paragraaf wordt geëxpliciteerd hoe het proces van theorieontwikkeling (en van *inductie*) daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en welke analysestappen en activiteiten hierbij zijn ondernomen.

3.4.2 Back-and-forth identificeren van categorieën, variabelen en relaties

Kenmerkend voor veel exploratief onderzoek is dat theorieontwikkeling en analyse zich in nauwe samenhang voltrekken, zonder dat voor elke theoretische innovatie de gehele empirische cyclus (zie paragraaf 3.2) wordt doorlopen. Eisenhardt beschrijft hoe “researchers constantly compare theory and data – iterating towards a theory which closely fits the data” (1989 p.541). Dit proces wordt ook wel *back-and-forth reasoning* (Berg, 1989; Miles & Huberman, 1994; Patton, 2001) genoemd. Dit redeneerpatroon maakt het mogelijk om in de empirische data nieuwe categorieën van concepten, variabelen en relaties te identificeren. De in hoofdstuk twee besproken drie theoretische zoekrichtingen, geven de eerste aanknopingspunten van deze iteratieve redeneerlijn. Blatter en Haverland stellen dat “paradigms and theories have an important function in the process of knowledge generation because they provide the anchor points for research programs and structure the scientific discourse” (Blatter & Haverland, 2012a p.10). Door het gebruik van theoretische zoekrichtingen wordt het mogelijk om van belang zijnde concepten voorafgaand aan het onderzoek te identificeren. Tijdens de analyse worden deze concepten aangevuld met uit de data voortvloeiende nieuwe concepten, categorieën van concepten en relaties tussen concepten. In de volgende paragraaf wordt uiteengezet hoe deze

back-and-forth reasoning onlosmakelijk verbonden is met de in dit onderzoek gebruikte analyse methode van axiaal coderen.

3.4.3 Inductie door axiaal coderen

De afgenomen interviews worden geanalyseerd door middel van een kwalitatieve codering. Coderen is het transformeren van ruwe data, in dit geval interviewtranscripten, tot een gestandaardiseerde vorm (Babbie, 2007). Uit taaluitingen worden zinnen of zinsfragmenten voorzien van een code. Een code wordt door Saldaña (2013 p.3) gedefinieerd als: *“a word or short phrase that symbolically assigns a summative, salient, essence-capturing, and/or evocative attribute for a portion of language-based or visual data.”* Door middel van deze codering kunnen belangrijke concepten systematisch opgespoord en geordend worden, waarbij zoveel mogelijk zinsfragmenten uit transcripten worden geordend. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van MaxQda, een programma dat het coderen ondersteunt. Vooral bij grotere aantallen interviews, zoals in dit onderzoek het geval is, houdt de mogelijkheid om afzonderlijke interviewfragmenten van een code te kunnen voorzien een groot voordeel in voor de systematische ordening, beheer en presentatie van het vergaarde onderzoeksmateriaal (Flick, 2002 p.252–254; Robson, 2002 p.462). Deze eerste codering van interviewfragmenten vindt plaats aan de hand van een codeerboom. Deze codeerboom bevat codes die ontleend zijn aan de theoretische zoekrichtingen die in hoofdstuk twee zijn besproken. Op deze manier worden concrete uitingen van respondenten ondergebracht. Daar alleen directe verwijzingen naar een van deze codes worden opgenomen, en geen impliciete hints of anderszins summiere uitingen, kan deze codering gekarakteriseerd worden als een manifeste codering (Babbie, 2007). Interviewfragmenten die niet ondergebracht konden worden in een van de drie besproken theoretische zoekrichtingen, gaven aanleiding tot de constructie van nieuwe codes. Op deze wijze is gekomen tot een codering van alle taaluitingen. Via een proces van *back-and-forth* coding, wordt vervolgens gekomen tot een filtering van deze codes. Hierbij worden codes samengevoegd, verfijnd en soms ook verwijderd. Dit iteratieve proces van *back-and-forth* codering levert uiteindelijk categorieën van samenhangende codes op. Samenhangende codes of categorieën leiden uiteindelijk tot het identificeren van variabelen die de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten beïnvloeden.

Illustratie: van vorm naar vindplaats

Dit proces kan goed geïllustreerd worden aan de hand van de ontwikkeling van het concept “druk”: In hoofdstuk twee is uiteengezet dat organisaties isomorfe druk ervaren. Deze isomorfe druk wordt daarbij onderverdeeld in afgedwongen

druk, mimetische druk en normatieve druk. In de codeerboom wat bij de eerste coderingsstag is gebruikt zijn daarom labels opgenomen waaronder uitingen van deze drie vormen van isomorfe druk ondergebracht kunnen worden. Tijdens het *back-and-forth* coderen bleek echter dat niet zozeer de vorm van de druk, alswel de oorsprong van de druk door respondenten van belang werd geacht. Vandaar dat er nieuwe codes zijn opgenomen die deze vindplaatsen beschrijven. Uiteindelijk is er gekomen tot een generalisering van deze verschillende codes in een zestal categorieën van druk. Deze zes bronnen van druk zijn samengevoegd tot een variabele die de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten beïnvloedt. Deze illustratie laat zien dat de waar de besproken theoretische zoekrichting uitging van verschillende vormen van druk, er door een *back-and-forth* analyse van de verzamelde data, er in dit onderzoek gekomen wordt tot een andere invulling van deze ervaren druk.

Dit proces van *back-and-forth* coderen wordt in de literatuur aangeduid met de term axiaal coderen (Berg, 1989; Miles & Huberman, 1994; Patton, 2001). Door dit proces van axiaal te coderen te baseren op drie theoretische zoekrichtingen, wordt het mogelijk om tijdens deze codering theoretische plausibele codes en verbanden tussen deze codes te identificeren. Axiaal coderen is daarmee een essentieel instrument om op basis van deze nieuwe inzichten te kunnen komen tot theoretische constructen (Glaser, 1992; Strauss & Corbin, 1998). Deze axiale codering is daarmee ook nauw verwant aan Dey's notie van *splitting & splicing* (1993). De axiale codering legt daarmee een basis voor theoretische generalisatie (Bennett & Elman, 2006). Deze theoretische generalisatie vindt plaats door data continu te vergelijken, zowel binnen cases als tussen cases ('constant comparison,' zie ook Tummers & Karsten (2012)).

Door allereerst per case het vergaarde interviewmateriaal te coderen wordt het mogelijk om een eerste 'within-case' analyse te verrichten. Deze strategie is daarmee te karakteriseren als *Causal Process Tracing*. Blatter Haverland stellen dat: "Causal process tracing is able to transform a list of necessary and sufficient conditions that a Qualitative Comparative Analysis study reveals into a fully-fledged explanation by adding information on when and how the causal conditions have been working together in order to explain the outcome" (Blatter & Haverland, 2012b). CPT is dan ook te karakteriseren als een onderzoeksbenadering die tot doel heeft om de temporele samenhang tussen condities en mechanismen en de specifieke uitkomsten waartoe dat leidt, bloot te leggen. De mogelijkheden die CPT biedt, gekoppeld aan de specifieke werkwijze van het axiaal coderen van de interviewtranscripten, maakt

het mogelijk om in de eerste plaats per individuele case van belang zijnde concepten en de verbanden hiertussen te identificeren.

Na deze ‘within-case’ analyse, maakt de axiale codering van de interviewtranscripten over de cases heen, het mogelijk om cases ook onderling te vergelijken. Deze ‘between-case’ analyse maakt het mogelijk om theoretisch plausibele uitspraken te doen over alle onderzochte cases. Deze uitspraken worden in dit onderzoek gepresenteerd als gevolgtrekkingen. King, et al stellen over het gebruik van gevolgtrekkingen dat “...conjectures are not precise enough to provide explicit research directions. They outline the broad influences possible at the institution/innovation nexus, not all elaborations possible” (King et al., 1994). Gevolgtrekkingen lijken qua vorm op hypothesen, met dat verschil dat gevolgtrekkingen in tegenstelling tot hypothesen, geen uit de theorie afgeleide, te toetsen stelling vormen, maar de resultante zijn van empirisch vastgestelde patronen. Vanwege dit karakter passen gevolgtrekkingen dan ook goed bij de inductieve aard van dit onderzoek.

Op basis van de waargenomen categorieën en geconstrueerde variabelen die voortvloeien uit de ‘within-case’ analyse, en de gevolgtrekkingen die voortvloeien uit de patronen die voortvloeien uit de ‘between-case’ analyse, beredeneerde gevolgtrekkingen is een verklarend model opgesteld. Dit verklarend model geeft een antwoord op de vraag waarom sommige gemeenten wel en andere gemeenten geen specifieke innovatie op dienstverleningsgebied hebben doorgevoerd. De theoretische plausibiliteit van dit antwoord vloeit voort uit de geïdentificeerde gevolgtrekkingen (‘inferences’).

3.4.4 *Vooruitblik*

In hoofdstuk vier wordt kort de context van de tien onderzochte cases geschetst. Vervolgens wordt de eerste ordening van de empirische data gepresenteerd in hoofdstuk vijf. Deze eerste ordening beschrijft de empirie in termen van codes die voortvloeien uit de eerste codering van de interviewtranscripten. Deze eerste iteratieslag, die per case wordt gepresenteerd, geeft inzicht in de per afzonderlijke case van belang zijnde concepten. In hoofdstuk zes worden vervolgens de verfijning en opbouw van de verschillende nieuwe categorieën van codes gepresenteerd. De conclusies die uit deze door de axiale codering tot stand gebrachte codering voortvloeien, worden vervolgens in hoofdstuk zes in de vorm van gevolgtrekkingen gepresenteerd. Op basis van deze gevolgtrekkingen wordt in hoofdstuk zeven het verklarend model, wat een antwoord inhoudt op de hoofdvraag van dit onderzoek, gepresenteerd. Met deze opbouw van presentatie van onderzoeksbevindingen in

de drie afzonderlijke hoofdstukken wordt het proces van inductie zo transparant mogelijk weergegeven en stap voor stap het 'logical model of proof' opgebouwd dat leidt tot de beantwoording van de vraagstelling in hoofdstuk acht.

HOOFDSTUK 4

Setting the scene: personalisering bij Nederlandse gemeenten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ten eerste uiteengezet in welke mate gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten zijn geadopteerd in de populatie van Nederlandse gemeenten. Hiermee wordt inzichtelijk hoe deze diensten zich hebben ontwikkeld en waarom zij een relevant onderwerp van onderzoek vormen. Ten tweede wordt in dit hoofdstuk een eerste kennismaking met de tien onderzochte gemeenten gepresenteerd. Deze eerste kennismaking geeft een schets van de afzonderlijke gemeenten en dient als achtergrond waartegen de codering die in hoofdstuk vijf en zes wordt opgebouwd, kan worden gezien.

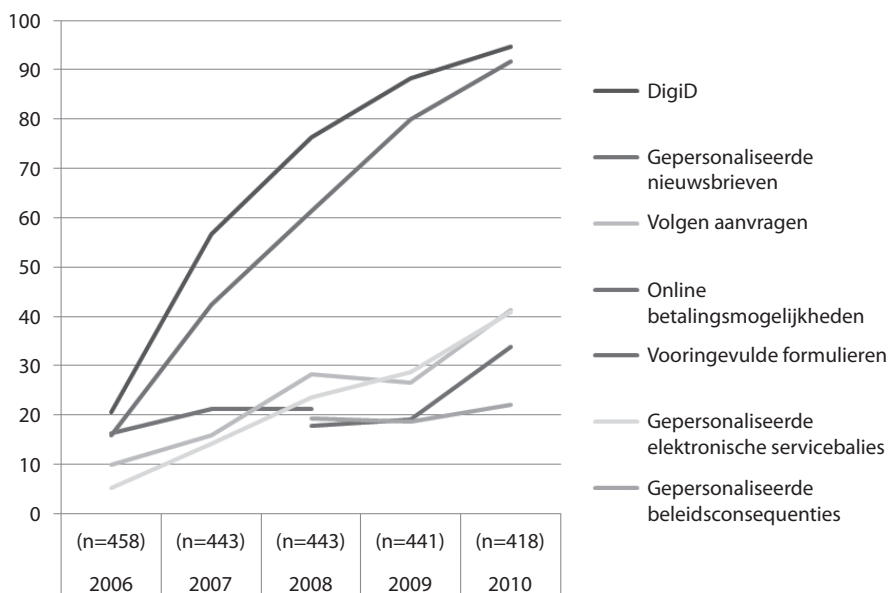
4.2 De adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten

Uit onderstaande tabel 4.1 valt af te lezen in welke mate Nederlandse gemeenten over de periode 2006 tot en met 2010 gepersonaliseerde elektronische diensten aanbieden. Uit deze tabel blijkt dat gepersonaliseerde diensten door steeds meer gemeenten worden aangeboden als onderdeel van hun elektronische gemeentelijke dienstverlening.

De informatie in deze tabel is door de gemeenten zelf aangeleverd ten behoeve van de benchmark advies.overheid.nl. Deze benchmark is de jaarlijkse e-government benchmark die uit wordt gevoerd door het landelijke Overheid heeft Antwoord Programma. Het Overheid heeft Antwoord Programma is een nationaal project-programma wat tot doel heeft de ontwikkeling en verspreiding van elektronische dienstverleningsinstrumenten in Nederland te ondersteunen en te bevorderen. Deze dataoverzichten zijn inmiddels door Overheid heeft Antwoord als open data beschikbaar gesteld.

	2006 (n=458)	2007 (n=443)	2008 (n=443)	2009 (n=441)	2010 (n=418)
DigiD	20,7	56,7	76,3	88,2	94,6
Gepersonaliseerde nieuwsbrieven ⁴	16,4	21,2	21,2	N/A	27,9
Volgen aanvragen	10,0	16,0	28,2	26,5	41,3
Online betalingsmogelijkheden	15,9	42,4	61,4	80,0	91,6
Vooringevulde formulieren	N/A	N/A	17,8	19,1	33,9
Gepersonaliseerde elektronische servicebalies (mijn.gemeente.nl)	5,2	14,2	23,7	28,8	40,9
Gepersonaliseerde beleidsconsequenties	N/A	N/A	19,4	18,7	22,2

Tabel 4.1: Ontwikkeling gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten⁵



Figuur 4.1: Ontwikkeling Gepersonaliseerde Elektronische Diensten

Op basis van de populatiedata die beschikbaar zijn gesteld door advies.overheid.nl is gekomen tot een overzicht van de ontwikkeling van deze gepersonaliseerde elektronische diensten. Deze data geven inzicht in de wijze waarop gemeenten

4 Gepersonaliseerde nieuwsbrieven verschillen van normale nieuwsbrieven doordat deze zijn afgestemd op het profiel van de ontvanger. Op basis van eerder aangegeven interesses, of afgenomen diensten, worden deze afgestemd op de individuele ontvanger.

5 Door gemeentelijke samenvoegingen is tussen 2006 en 2010 het aantal gemeenten afgenomen van 458 naar 418, zoals ook valt af te lezen in tabel 1. Daar de gemeenten in 2007 zijn geselecteerd heeft deze selectie plaats gevonden uit een totale populatie van op dat moment 443 Nederlandse gemeenten.

over vijf jaar geëvolueerd zijn in het aanbod van gepersonaliseerde diensten. Door de beschikbaarheid van deze trenddata is de ontwikkeling van gepersonaliseerde digitale dienstverlening in de volledige populatie van Nederlandse gemeenten goed te beschrijven. In figuur 4.1 is de ontwikkeling voor de verschillende gepersonaliseerde diensten af te lezen.

4.3 Overzicht individuele gemeenten

In de onderstaande tabel 4.2 zijn de door de gemeenten aangeboden gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, alsook hun plaats in de benchmark van Overheid.nl in het jaar 2007 opgenomen. In de laatste kolom van tabel 4.2 is het aantal punten terug te vinden wat de verschillende gemeenten toegekend hebben gekregen in deze benchmark voor het aantal aangeboden gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten. De maximale score, die overigens door geen enkele onderzochte gemeente werd behaald, is 100 punten. De data op basis waarvan deze benchmark is opgesteld is door gemeenten zelf aangeleverd. Bij de caseselectie van het onderzoek zijn deze data zelf nogmaals vergaard door daadwerkelijk per gemeentelijke website na te gaan welke gepersonaliseerde diensten er concreet werden aangeboden. Het blijkt dat alleen voor de gemeente Tilburg hier verschillen in te bespeuren waren.

Naam	Gepersonaliseerd loket	Volgen aanvraag	Inzicht in de gevolgen van beleidsbeslissingen	Gepersonaliseerde nieuwsbrief	Online betalen	Plaats benchmark 2007	Totaal aantal punten personalisering
Eindhoven	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja	14	70p
Tilburg	Nee	Ja	Ja	Ja	Ja	13	70p
Enschede	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	5	85p
Nijmegen	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja	10	70p
Haarlem	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja	48	75p
Amersfoort	Nee	Nee	Ja	Ja	Nee	133	40p
Capelle aan den IJssel	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	38	90p
Lelystad	Nee	Nee	Nee	Ja	Ja	71	50p
Moerdijk	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja	44	80p
Lemsterland	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	387	10p

Tabel 4.2: Benchmark advies.overheid.nl 2007

In de onderstaande tien paragrafen wordt ingegaan op de lokale setting van de tien geselecteerde gemeenten.

4.4 Eerste indrukken van de onderzochte gemeenten

4.4.1 Eindhoven

De gemeente Eindhoven komt in dit onderzoek naar voren als een gemeente met veel ambities op het gebied van elektronische dienstverleningsinnovaties. Deze ambitie blijkt ook uit de slogan van de gemeente: *leading in technology*. In elk interview kwam deze slogan, en de ambities waar deze voor staat, ter sprake. Nieuwe technologie en de inzet daarvan voor de gemeente Eindhoven, wordt door de respondenten erg belangrijk geacht. Dat dit niet los gezien kan worden van het technische profiel van de gemeente door de aanwezigheid van de Technische Universiteit, Philips en andere hightech bedrijven, spreekt voor zich, zo wordt door respondenten aangegeven. Hierbij wordt ook aangegeven dat er incidenteel samen wordt gewerkt met deze instellingen en bedrijven. Dit incidentele karakter van de samenwerking maakt dat de gemeente Eindhoven, ondanks het feit dat zij veel hightech bedrijven binnen haar gemeentegrenzen heeft, geen directe kennisvoorsprong op andere gemeenten lijkt te hebben. Dit blijkt eens te meer uit de door de gemeente daadwerkelijk aangeboden elektronische diensten. Hoewel Eindhoven van alle gemeenten met meer dan 200.000 inwoners de meeste gepersonaliseerde diensten aanbiedt, bekleedt zij niet de absolute toppositie in de benchmark van Overheid.nl.

4.4.2 Tilburg

In de gemeente Tilburg is al vroeg ingezet op het aanbieden van digitale diensten. Het gegeven dat deze gemeente in mindere mate dan de gemeente Eindhoven gepersonaliseerde diensten aanbiedt, wijten de respondenten dan ook aan de wet van de remmende voorsprong. Waar de gemeente Tilburg zich van de andere gemeenten onderscheidt is de expliciete inzet van gepersonaliseerde diensten voor het verminderen van baliecontacten en het daarmee behalen van besparingen op de gemeentelijke dienstverlening. Dit blijkt bijvoorbeeld uit projecten zoals doelgroep segregatie, waarbij groepen inwoners van de gemeente op basis van hun postcode en eerdere contacten met de gemeente, actief gestimuleerd worden om meer gebruik te maken van het digitale kanaal. Tevens valt deze gemeente op vanwege de discrepantie die is aangetroffen tussen de melding van gepersonaliseerde diensten

in de benchmark en het daadwerkelijk aanbod ervan. Waar in de benchmark melding gemaakt wordt van de mogelijkheid van online betalen, de mogelijkheid om een abonnement te nemen op een gepersonaliseerde nieuwsbrief, het kunnen verkrijgen van inzicht in de gevolgen van beleidsbeslissingen en het kunnen volgen van een aanvraag, zijn deze in de praktijk niet aangetroffen.

4.4.3 *Enschede*

Het valt op dat de ontwikkeling van nieuwe ICT diensten in de gemeente Enschede samenvalt met twee belangrijke gebeurtenissen in de recente geschiedenis. Ten eerste heeft Enschede rond 1999 zich aangemeld als koploper gemeente voor het rijksbrede Overheidsloket 2000. Respondenten geven daarbij aan dat Enschede van oorsprong al vrij sterk was in ICT ontwikkeling. Deze uitgangspositie, gepaard gaande met het toekennen van deze koploper status en de aanzienlijke subsidie die daarmee gekoppeld was, bleek een belangrijke stimulans voor de ontwikkeling van nieuwe gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties. Het toekennen van deze koploperstatus viel samen met de vuurwerkramp die Enschede op 13 mei 2000 trof. In de nasleep van deze ramp en het zoeken naar de aanleiding, zijn de bedrijfsprocessen van de gemeente Enschede volledig doorgelicht. De geconstateerde misstanden rondom, onder meer, de vergunningverlening hebben geleid tot het opzetten van een gemeentebreed integriteitprogramma en het inzetten op een grootschalige cultuurverandering. Dit grootschalige veranderprogramma, in combinatie met het aannemen van een grote groep nieuwe medewerkers om ontslagen medewerkers te vervangen en de status van koploper gemeente heeft er toe geleid dat er grootschalig op ICT innovaties is ingezet. De ontwikkeling van deze nieuwe ICT kennis in de gemeente, in combinatie met het vereiste van het OL2000 programma dat er actief aan de verspreiding van deze nieuwe kennis gewerkt zou worden, heeft Enschede er toe doen besluiten om het Dimpact programma op te richten. Dit Dimpact programma is een samenwerkingsverband van 15 gemeenten die samenwerken bij de ontwikkeling van hun gemeentelijke ICT omgeving.

4.4.4 *Nijmegen*

Respondenten karakteriseren de manier van werken in de gemeente als bijzonder projectmatig. Deze manier van werken kenmerkt zich, volgens de respondenten, door het apart ontwikkelen van verschillende nieuwe dienstverleningsinnovaties. Respondenten in Nijmegen geven als voorbeeld hiervan de ontwikkeling van het eerste digitale bouwarchief van Nederland. Het valt daarbij op dat Nijmegen ook actief aan de verspreiding van nieuw opgedane kennis werkt. Zo hebben mede-

werkers van de gemeente meegewerkt aan de totstandkoming van het landelijke Gemeente heeft Antwoord project. Dit heeft als gevolg dat Nijmegen reeds tal van andere gemeenten op bezoek heeft gehad om te leren van de ervaringen van de gemeente Nijmegen. Wat hierbij opvalt is dat Nijmegen een sterke regionale rol hierin vervult. Vooral kleinere gemeenten uit de omgeving worden door deze kennis ondersteund. Een groot ICT project wat ten tijde van het empirisch onderzoek loopt is de ontwikkeling en implementatie van een mid-office systeem wat de koppeling moet vormen tussen systemen die de burger direct kan benaderen, en informatie die zich in de backoffice van de gemeente bevindt. De ontwikkeling van dit mid-office systeem maakt het voor de gemeente mogelijk om meer diensten digitaal aan te kunnen bieden, zo is de verwachting.

4.4.5 *Haarlem*

Haarlem zat ten tijde van het empirisch onderzoek midden in een grote reorganisatie van de gemeentelijke organisatie. De verschillende sectoren die de gemeente voorheen kende zijn tijdens deze reorganisatie samengevoegd. Tijdens deze reorganisatie zijn ook de ondersteunende diensten van de verschillende sectoren in de gemeente samengevoegd. Waar voorheen iedere sector zijn eigen afdeling P&O, financiën en ICT had, zijn deze nu gecentraliseerd. Een groot voordeel hiervan, zo geven respondenten aan, blijkt een veel beter inzicht in de voorheen losse informatiesystemen van de verschillende ondersteunende diensten. Deze samenvoeging heeft ook effect gehad op de ruimte die afzonderlijke sectoren hadden om eigen ICT instrumenten te ontwikkelen. Tijdens deze reorganisatie zijn er namelijk organisatiebrede eisen afgesproken voor wat betreft de ontwikkeling van nieuwe instrumenten en koppelingen om deze verschillende instrumenten met elkaar te kunnen laten communiceren. Het nieuwe uitgangspunt is dat er in principe niets meer zelf ontwikkeld mag worden, maar dat standaard producten die reeds op de markt zijn de voorkeur hebben. Niet alleen hoopt Haarlem hiermee kostenbesparingen te realiseren, maar ook sneller tot de ontwikkeling van nieuwe ICT instrumenten te kunnen komen. Een belangrijke bron van externe kennis hierbij is de deelname aan GovUnited. GovUnited is een samenwerkingsverband van 70 gemeenten waarvan Haarlem een van de grondleggers is. Een van de voornaamste doelen van GovUnited is de aanbesteding van een standaard mid-office systeem wat deze gemeenten kunnen gebruiken om verschillende systemen in hun back-office en front-office informatie te kunnen laten uitwisselen.

4.4.6 Amersfoort

De gemeente Amersfoort is, ten tijde van het empirisch onderzoek, bezig met het in hoog tempo realiseren van nieuwe dienstverleningsinstrumenten. De, voor een gemeente van deze omvang, bescheiden plek op de benchmark blijkt daarbij een belangrijke factor in het komen tot deze ontwikkeling, zo blijkt uit de interviews. Het voornaamste beeld wat uit de gesprekken met de medewerkers van de gemeente Amersfoort naar voren komt is dat van een gemeente waarbij standaardprocedures omtrent ICT ontwikkeling, alsook juridische eisen, strikt in acht worden genomen. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in opmerkingen over de belangrijke rol die de ICT architectuur heeft bij de ontwikkeling van nieuwe dienstverleningsinnovaties. Het binnen deze architectuur willen werken is een stringente eis bij de ontwikkeling, zo blijkt. Opmerkingen over het willen voldoen aan juridische eisen op het gebied van elektronische dienstverlening, zelfs wanneer er geen directe consequenties uit voortvloeien, is een ander voorbeeld waaruit deze striktheid in het navolgen van afspraken en standaarden blijkt. Het strikt navolgen van deze eisen leidt er ook toe dat de gemeente steeds minder vrijheid ervaart in het kunnen ontwikkelen van diensten die weliswaar gewenst zijn door de lokale politiek, maar niet passen binnen de beperkte mankracht die deze gemeente heeft.

4.4.7 Capelle aan den IJssel

De gemeente Capelle aan den IJssel biedt, van alle onderzochte gemeenten, de meeste gepersonaliseerde diensten aan. Respondenten geven aan dat zij de ambitie van de gemeente op dit gebied en de relatieve autonomie die zij ervaart bij de ontwikkeling van ICT, als belangrijkste oorzaken hiervan zien. Deze ambitie van de gemeente op het gebied van de elektronische dienstverlening komt ook naar voren in de slogan van de gemeente. Zij draagt uit dat zij “top, trots en resultaatgericht” wil zijn. Dat komt onder meer tot uiting in een afspraak om in de top van de landelijke benchmark van Overheid.nl mee te draaien. De reden achter dit voornemen, zo geeft een respondent aan, komt vooral voort uit de motiverende werking die uit gaat van zo’n hoge notering in een landelijke benchmark. Het mee willen draaien in de top en die positie vast willen blijven houden, houdt medewerkers hongerig en gemotiveerd, zo geeft deze respondent aan. Dat deze ambitie vervolgens ook werkelijkheid kan worden is grotendeels te danken aan, zo lijkt het, de relatief grote vrijheid die de organisatie heeft in het toe kunnen wijzen van budgetten voor ICT ontwikkeling. Capelle aan den IJssel heeft namelijk de beschikking over een apart ICT fonds waardoor er niet voor iedere uitgave aan ICT toestemming gevraagd dient

te worden aan de gemeenteraad. Dit fonds stelt de gemeente daarmee in staat in relatieve rust te werken aan nieuwe ICT innovaties.

4.4.8 *Lelystad*

De gemeente Lelystad heeft sinds het aantreden van het huidige college een belangrijke verandering in het ICT beleid doorgemaakt. Waar er rond 2000 geen gestructureerd beleid was voor de ontwikkeling van de ICT omgeving van de gemeente, is er de laatste jaren ingezet op het stroomlijnen van dit beleid en het verankeren hiervan in een vaststaande strategie. Deze meer vaste strategie rondom ICT ontwikkeling moet een bodemplaat bieden waarop in de toekomst meer innovatieve ICT diensten gebouwd kunnen worden, zo geven respondenten aan. Een belangrijke impuls voor deze verdere ontwikkeling blijkt de verbouwing van het gemeentehuis die ten tijde van het empirisch onderzoek op stapel stond. Deze verbouwing en de investeringen die daarmee gepaard gaan, leidt ertoe dat bij terugkomst een nieuwe infrastructuur ligt qua bekabeling en werkplekken. Hoewel het niet zo beoogd is, wordt er vanuit gegaan dat deze verhuizing ook een belangrijk breekijzer zal zijn om lopende ICT projecten op te schudden. Het is daarnaast opvallend dat respondenten in deze gemeente bij het formuleren van hun gewenste dienstverleningniveau voornamelijk kijken naar de ontwikkeling die banken de laatste jaren hebben doorgemaakt. Respondenten merken hierover op dat de gemeente daaraan een voorbeeld dient te nemen en zoveel mogelijk producten zo snel mogelijk via de website toegankelijk moet maken.

4.4.9 *Moerdijk*

De gemeente Moerdijk blijkt, hoewel het een van de kleinere gemeenten in dit onderzoek is, over een groot aanbod van gepersonaliseerde diensten te beschikken. Tijdens de interviews blijkt dat een van de oorzaken van deze inzet op het elektronische dienstverleningskanaal te maken heeft met de ambitie die Moerdijk heeft om als gemeente goed te presteren. Niet alleen op het gebied van ICT, maar bijvoorbeeld ook op het gebied van vergunningverlening heeft de gemeente de ambitie om als een van de beste gemeenten van Nederland bekend te staan. Deze ambitie wordt ondersteund, zo blijkt uit de interviews, door twee specifieke factoren. Ten eerste beschikt de gemeente, vanwege de aanwezigheid van het bedrijventerrein Moerdijk, over een aanzienlijke inkomstenstroom. Leges en andere heffingen zorgen ervoor dat deze gemeente een comfortabele financiële positie heeft. Ten tweede is de gemeente Moerdijk een fusiegemeente. Na het samenvoegen van vijf kleinere gemeenten tot de nieuwe gemeente Moerdijk, is er geïnvesteerd in een

nieuw gemeentehuis, een nieuwe gemeentelijke organisatie en nieuwe elektronische dienstverleningsprojecten. Dat deze positie zijn vruchten afwerpt, blijkt niet alleen uit de hoge plaats in de benchmark van Overheid.nl, maar ook uit het feit dat de gemeente inmiddels veelvuldig bezocht wordt door andere gemeenten uit Nederland om van de ervaringen van Moerdijk te kunnen leren.

4.4.10 *Lemsterland*

De gemeente Lemsterland is per 1 januari 2014 door een gemeentelijke herindeling opgehouden te bestaan. Deze gemeente maakt nu, samen met de gemeenten Gaasterlân-Sleat en Skarsterlân deel uit van de gemeente de Friese Meren. De gemeente Lemsterland was ten tijde van het onderzoek een kleine zelfstandige gemeente die van alle onderzochte gemeenten nog de minste gepersonaliseerde diensten aanbood. De gemeente viel daarbij op omdat zij het volledige ICT beheer had ondergebracht bij een ICT samenwerkingsverband. Het ICT Samenwerkingsverband Zuidwest Fryslân (ISZF) is in 2004 opgericht om de volledige ICT omgeving van de gemeenten Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Lemsterland, Littenseradiel, Nijefurd en Wûnseradiel te onderhouden en te ontwikkelen. Dit ISZF was daarmee het eerste intergemeentelijke shared service centrum van Nederland. Er was voor deze koers gekozen door de gemeente Lemsterland omdat zij simpelweg te klein was om nog zelfstandig mee te kunnen. Landelijke wet- en regelgeving stelde namelijk steeds meer ICT gerelateerde eisen waar kleinere gemeenten steeds minder goed aan konden voldoen, aldus de respondenten. Respondenten gaven ook aan dat deze constructie kleinere gemeenten helpt bij het (langer) zelfstandig kunnen blijven en eventuele fusies hierdoor minder snel noodzakelijk worden geacht, of tenminste kunnen worden uitgesteld. Ook gaven respondenten aan dat gemeenten die zich niet bij het samenwerkingsverband hadden aangesloten steeds minder goed konden voldoen aan landelijke vereisten en dat deze gemeenten daardoor steeds meer druk vanuit de provincie ervoeren om tot een fusie te komen met andere gemeenten. Het succes van het ISZF bleek ook wel uit het feit dat ook de gemeenten Harlingen (in 2009) en Súdwest-Fryslân (in 2011) deel zijn gaan nemen aan het ISZF. Na de hierboven al genoemde gemeentelijke herindeling is het ISZF opgeheven en is de ICT-dienstverlening ondergebracht bij de afzonderlijke gemeenten Súdwest-Fryslân en de Friese Meren. Vanwege het feit dat het onderzoek is verricht bij de toenmalige zelfstandige gemeente Lemsterland, zal er in dit onderzoek verder worden ingegaan op de specifieke situatie bij deze gemeente.

In de bovenstaande tien paragrafen is kort de lokale setting van de tien onderzochte gemeenten geschetst. Uit deze paragrafen komt een eerste, beknopt, inzicht in de

afzonderlijke gemeenten naar voren. In de volgende twee hoofdstukken worden de uitkomsten uit de analyse van het vergaarde onderzoeksmateriaal gepresenteerd. Deze uitkomsten geven een meer schematisch inzicht in de verschillende cases.

4.5 Conclusie

Ten eerste is in dit hoofdstuk uiteengezet in welke mate gepersonaliseerde elektronische diensten zich over de populatie van Nederlandse gemeenten hebben verspreid. Deze verspreiding laat zien dat steeds meer Nederlandse gemeenten één of meerdere gepersonaliseerde diensten aan zijn gaan bieden. Gepersonaliseerde elektronische dienstverlening blijkt dan ook geen hype te zijn, maar daadwerkelijk een blijvende aanvulling op het bestaande aanbod van lokale dienstverleningsinstrumenten. Ten tweede is er een eerste schets van de tien onderzochte gemeenten gepresenteerd. Deze schets geeft een eerste inzicht in de context van de verschillende gemeenten en vormt de achtergrond waartegen de codering van het vergaarde onderzoeksmateriaal gezien kan worden.

HOOFDSTUK 5

Within case analyse: hoe een gemeente komt tot personalisering

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de eerste codering van het empirische materiaal gepresenteerd. Deze eerste codering is uitgevoerd langs de drie theoretische zoekrichtingen die besproken zijn in hoofdstuk twee. Deze eerste codering geeft inzicht in de mate waarin vooraf geïdentificeerde theoretische zoekrichtingen te herkennen zijn in de tien onderzochte cases. Deze codering heeft plaats gevonden door alle taaluitingen van respondenten te voorzien van een code die voortvloeit uit een codeerboom. Deze codeerboom is gebaseerd op de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen.

In de onderstaande tabellen wordt onderscheid gemaakt tussen positieve uitspraken (+) en negatieve uitspraken (-). Onder een positieve uitspraak (+) worden alle uitingen in het interview verslag verstaan waarmee de respondent aangeeft dat hij/zij van mening is dat het plaats heeft in zijn organisatie, dat het inderdaad zo is, of dat hij/zij dat herkent. Onder een negatieve uitspraak (-) worden alle uitingen in het interview verslag verstaan waarmee de respondent aangeeft dat hij/zij van mening is dat het niet plaats heeft in zijn organisatie, dat het niet zo is, of dat hij/zij dat niet herkent. Bijvoorbeeld: een citaat zoals *“we trekken ons toch wel veel aan van onze grote rivaal in het noorden van het land”* wordt positief gescoord op de code mimetische isomorfe druk. Daarentegen wordt een citaat als *“Nou, ik zou niet zeggen dat de hoge heren in deze organisatie deze nieuwe diensten ondersteunen”* negatief gescoord voor wat betreft de houding van het management. Eventuele verwijzingen naar personen in de interviewfragmenten zijn geanonimiseerd. Alle namen waarnaar verwezen wordt zijn fictief, met uitzondering van één naam (i.c. Wouter Keller). Het betreft hier een bekende consultant op het gebied van elektronische dienstverlening.

Hiermee vormt deze eerste codering de eerste stap in het proces van axiaal codering. Zie voor een toelichting op deze axiale codering paragraaf 3.4.3. Waar in

dit hoofdstuk de presentatie van deze eerste iteratieslag ‘within-case’ plaatsvindt, worden in hoofdstuk zes de uitkomsten van deze axiale codering ‘between-case’ gepresenteerd. Deze ‘between-case’ presentatie van de axiale codering maakt het mogelijk om cases ook onderling te vergelijken en hier uitspraken over te doen. Op basis van deze uitspraken, die in dit onderzoek in de vorm van gevolgtrekkingen worden gepresenteerd, wordt in hoofdstuk zeven een verklarend model gepresenteerd. Dit model houdt een verklaring in voor het verschil in de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties door anderszins gelijksoortige gemeenten.

5.2 Eindhoven

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeenten Eindhoven te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.1 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+10 –1
Centralisatie	+4 –1
Specialisatie	+6 –2
Formalisatie	+7 –0
Interne communicatie	+7 –5
Organisatorische ruimte	+2 –8

Tabel 5.1: Innovatief vermogen: Eindhoven

In de bovenstaande tabel 5.1 valt op dat respondenten aangeven veel steun te ervaren vanuit het management voor innovatie in de gemeentelijke dienstverlening. Een voorbeeld van deze ervaren steun komt ook naar voren in het onderstaande interviewfragment:

“De toenmalige gemeentesecretaris, Boris van der Voet, die had zoiets van, ja, ik wil ook dat mijn organisatie dat uitdraagt. Toen ik hier kwam, was dat al een behoorlijk eind weggezakt. ... mijn groepje heeft toen in feite de ruimte gekregen om na te denken en ideeën te ontwikkelen over, hoe je dat vorm zou kunnen geven.” (Senior Beleidsambtenaar)

Een voorbeeld van de wijze waarop deze steun in de praktijk werd gegeven en een mooi inzicht in de wijze waarop gepersonaliseerde diensten binnen Eindhoven zijn ontwikkeld, komt naar voren in het onderstaande interviewfragment:

“Frank Gielen was op dat moment degene die het project trok en ik was op dat moment zijn leidinggevende. En wat we toen gedaan hebben is eigenlijk heel quick en dirty gezorgd dat partijen in de organisatie, die zich eigenlijk opwierpen en zeiden, ik heb hier eigenlijk wel belangstelling voor, om die zo snel mogelijk een product te laten aanbieden.” (Senior Beleidsambtenaar)

Deze positieve houding ten opzichte van innovatie maakt dat de gemeente wellicht ook gevoeliger is voor druk om te komen tot innovatie, dan andere gemeenten. In de volgende paragraaf worden deze bronnen van druk die de gemeente Eindhoven ervaart besproken.

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.2 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+20 –9
Gedwongen isomorfisme	+46 –5
Normatief isomorfisme	+1 –1

Tabel 5.2: Isomorfisme: Eindhoven

De meest opvallende bevinding die uit tabel 5.2 naar voren komt is het aantal malen dat respondenten refereren aan de gedwongen isomorfe druk die zij ervaren om te komen tot innovaties. Een groot deel van deze gedwongen isomorfe druk die de gemeente Eindhoven ervaart, vloeit voort uit de druk die burgers uitoefenen op de

gemeente om te komen tot innovatie in hun dienstverlening. Een voorbeeld van een uitspraak over deze druk is hieronder opgenomen:

“Nou, druk ik weet niet of dat ... ik denk wel dat de tijdgeest en hoe er maatschappelijk gedacht wordt over het functioneren van de overheid, namelijk, veel meer dienstverlenend, minder bureaucratisch, helder en duidelijk, dat is maatschappelijke druk, laat ik dat dan zo maar even noemen, wat dan ook invloed heeft.” (Wethouder)

Deze druk vanuit de burger en de benadering van de burgers als klant werd ook wel als een nieuwe bron van druk ervaren, zo gaven respondenten aan.

“Het klant perspectief überhaupt. En dat is toch een diepgeworteld iets binnen de overheid, dat denken, dat je dus vanuit zo'n klantcontactcentrum probeert eens van buiten naar binnen te denken, en niet vanuit mijn organogram, maar meer hoe je dat als klant zou benaderen.” (Coördinator Digitaal Loket)

“In die cijfers over de klantbehoefte zitten ook dingen als, een klant wil in toenemende mate plaats en tijdonafhankelijk zijn om zijn of haar zaken kunnen regelen met de gemeente. Dus vanuit de klant perspectief geloven we er in dat we met deze dingen bezig moeten zijn.” (Hoofd Klantcontactcentrum)

Deze druk wordt door de gemeente Eindhoven gebruikt om in te zetten op daadwerkelijke innovaties in de dienstverlening. In de volgende paragraaf wordt kort uiteengezet welke elementen daarbij een rol spelen.

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.3 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisatiele openheid	+29 –0
Drager van het idee	+15 –0
Specifieke karakteristieken	+15 –17
Wijze van contact	+13 –5

Tabel 5.3: Reizen van ideeën: Eindhoven

Uit bovenstaande tabel 5.3 komt naar voren dat respondenten in Eindhoven veel refereren aan een open cultuur, waarin bepaalde mensen als drager van het idee heel belangrijk zijn geweest voor de ontwikkeling van de gepersonaliseerde diensten. Dit komt ook naar voren in de opmerkingen die respondenten hierover maken.

“Zo hebben wij ook bij de aanbesteding van ons content managementsysteem, Daar hebben wij destijds voor GX gekozen, daar zijn wij wel bewust gaan kijken, wat zijn nu andere GX gebruikers, en toen hebben wij een werkbezoek gebracht aan Rotterdam en aan Vlissingen... aan Maastricht ook. Dus dan ga je wel je contacten aanspreken en zeggen van hé, van, verdorie, ik weet dat het bij jullie draait, kunnen we eens met een club komen kijken en kunnen we eens horen hoe het gaat?” (Hoofd Klantcontactcentrum)

Dit contact met andere gemeenten is meer dan alleen incidenteel, zo blijkt uit meerdere opmerkingen hierover.

“En dat is vooral kijken en ervaren... dat is toch een repeterend contact, een duurzaam contact wat je opbouwt, het liefst een actieve uitwisseling zodat bepaalde medewerkers van Helmond hier bijvoorbeeld meelopen als dat wenselijk zou zijn of andersom. Op zo'n manier kom je echt tot een echt stukje kennisoverdracht.” (Hoofd Klantcontactcentrum)

Deze open cultuur, gekoppeld aan mensen die de innovatieontwikkeling steunen, werd door verschillende respondenten ook aangewezen als de verklaring voor het succes van de innovatie.

“Je merkt gewoon dat je om verder te komen op het gebied van dienstverlening, draait het toch gewoon heel erg op de absolute wil binnen de organisatie om nieuwe stappen te zetten. Dus je bent toch erg afhankelijk van een aantal.. je hebt toch te maken met het feit dat je een enthousiaste club moet zijn, en met mensen moet zijn die er onverbiddelijk de schouders onder willen zetten. Een bestuurder die ervoor wil gaan, iemand in het hoogste management die dan wanneer het moet een stuk doorzettingsvermogen en kracht kan hebben wanneer wij er van onderop even niet uitkomen.” (Hoofd Klantcontactcentrum)

5.3 Tilburg

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Tilburg te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.4 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+0 –0
Centralisatie	+0 –0
Specialisatie	+8 –4
Formalisatie	+2 –0
Interne communicatie	+1 –4
Organisatorische ruimte	+1 –3

Tabel 5.4: Innovatief vermogen: Tilburg

Het is opvallend dat de respondenten in Tilburg, geen tot weinig eenduidige opmerkingen maken die daadwerkelijk ingaan op de innovatieve houding van de gemeente. Wel wordt er, zoals ook uit tabel 5.4 naar voren komt, gerefereerd aan de specialistische kennis die medewerkers hebben, en aan niet optimale interne communicatie.

“Het is wel zo dat ik wat dat betreft een einzelgänger ben. In mijn vorige functie was ik gewoon een bodem specialist, maar een van de velen, kon je ook gewoon sparren met andere mensen, ja, dat is nu wel anders... Dus als we het hebben over initiatieven die ontplooid gaan worden, nou dan moet je dus input gaan krijgen, dat kan je op twee manieren doen: of ik ga vragen en ik ga zoeken, of het komt van jezelf vandaan, en dat laatste is nu wel wat nu veel gebeurd, ik moet veel zelf denken.” (Projectleider Burger- en Ondernemerszaken)

“Ik weet wel dat dat op uitvoeringsniveau leeft. En dan niet zo van, je mag de gegevens niet ontsluiten, maar meer van, “dat kun je niet maken”, “wij zijn experts op dit vakgebied en doen dit altijd zo”, “Wie ben jij om tegen ons te zeggen dat we nu met jou mee moeten denken of dingen moeten laten.”” (Programmamanager Dienstverlening)

Afgezien van deze niet optimale samenwerking, komen er geen duidelijke verwijzingen in de interviews naar voren die echt inzicht geven in het innovatieve klimaat van de gemeente Tilburg.

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.5 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+7 –4
Gedwongen isomorfisme	+16 –0
Normatief isomorfisme	+0 –1

Tabel 5.5: Isomorfisme: Tilburg

De meest opvallende bevinding die uit tabel 5.5 naar voren komt is het aantal malen dat respondenten refereren aan de gedwongen isomorfe druk die zij ervaren om te komen tot innovaties. Net zoals bij de gemeente Eindhoven ervaart ook Tilburg druk vanuit de burgers, zij het wel in mindere mate.

“Nou, binnen de afdeling stadswinkels zijn we steeds wel nadrukkelijk bezig geweest met dienstverlening. De processen zijn vrij eenduidig, de producten zijn kortcyclisch, dus dat is vrij standaard. Ja, daar haal je de lol niet uit. Waar je als dienstverlener de lol uit haalt is de vraag hoe kunnen we het zo goed mogelijk aanbieden? Hoe kunnen we de burgers zo min mogelijk last bezorgen? Waar zitten mensen eigenlijk op te wachten? Kunnen we ook aan die verwachtingen voldoen?” (Programmamanager Dienstverlening)

Naast de burger als bron van druk worden ook andere gemeenten genoemd die een duidelijk voorbeeld vormen voor Tilburg.

“Enschede is een mooie gemeente, dat is er eentje die inderdaad toch al vrij vroeg gebruik maakte van landelijke voorzieningen ... Dordrecht is ook een mooi voorbeeld van de samenwerking binnen sociale diensten. Eindhoven is een heel mooi voorbeeld op het gebied van de toonkamer, de werkpleinen.” (Afdelingsmanager)

Normatief isomorfe druk is, evenals bij de gemeente Eindhoven, in de gemeente Tilburg niet waargenomen.

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.6 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisatiele openheid	+14 –0
Drager van het idee	+8 –0
Specifieke karakteristieken	+4 –6
Wijze van contact	+3 –3

Tabel 5.6: Reizen van ideeën: Tilburg

Waar tabel 5.4 aangaf dat er slechts beperkt interne samenwerking plaatsheeft rondom de totstandkoming van dienstverleningsinnovaties, blijkt uit tabel 5.6 dat respondenten veel refereren naar de organisatiele openheid van de gemeente Tilburg. Uit de verwijzingen die worden gemaakt komt dan ook een beeld naar voren van een actieve kennisuitwisseling met partijen buiten de gemeente.

“Ik heb vorige week ook iemand uit Utrecht op bezoek gehad, de programma manager van de gemeente Utrecht en die kwam eens kijken van hoe gaat dat nu in Tilburg? En die heb ik ook mijn visiedocument meegegeven. Dus als ze straks in Utrecht met die vijf stadia aankomen, dan denk ik van hé! Die kennen we!” (Programmamanager Dienstverlening)

“Maar je denkt wel van, in onze eigen benadering moet de burger voorop staan en dan zoek je naar aanhakingspuntjes bij commissies in het land daarover, en dan ga je kopiëren of overnemen.” (Wethouder)

Uit de bovenstaande twee interviewfragmenten blijkt dat er zowel kennis vanuit Tilburg meegegeven wordt aan externe partijen, als dat er kennis wordt overgenomen en gekopieerd van buiten Tilburg. Ook wijzen respondenten bepaalde personen aan die daadwerkelijk nieuwe kennis, of dienstverleningsprogramma's binnen de eigen organisatie proberen te verspreiden.

“Ja, als ik kijk naar Tom-Jan Vogel, die ken je, dat is typisch een enthousiaste leidinggevende. Kijk Wilna heeft het dienstverleningsconcept als model, en Tom-Jan heeft het in zijn bagage als hoofd burger- en ondernemerszaken zitten. En die probeert het dan te vertalen naar een concrete situatie en naar concrete situaties. En die loopt dan ook voorop.” (Afdelingsmanager)

“Nou, wij hebben onze locatiemanager die erg enthousiast is, en die heeft op die manier toch wel heel veel partijen bij elkaar gebracht. Ik denk niet dat dat zonder hem gelukt was. Die had echt een consultant rol. En het spreekt ook wel aan dat dat een partij is die van de overheid is. Externe consultants worden toch op een andere manier binnengehaald, die maken toch meer een statement, die komen hier met een commerciële belang dan zo’n interne consultant.” (Afdelingsmanager)

5.4 Enschede

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Enschede te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.7 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+7 –0
Centralisatie	+1 –0
Specialisatie	+6 –2
Formalisatie	+10 –1
Interne communicatie	+10 –1
Organisatorische ruimte	+3 –3

Tabel 5.7: Innovatief vermogen: Enschede

Uit tabel 5.7 komt naar voren dat, wanneer respondenten het over het innovatief vermogen van de gemeente hebben, zij vooral ingaan op formele procedures en interne communicatie binnen de gemeente. Deze formele procedures zien respondenten vooral omtrent het management van de gemeentelijke ICT omgeving. De gemeente Enschede werkt met 'Service Level Agreements' die duidelijk aangeven wat verwacht wordt van de ICT ondersteuning en hoeveel dat mag kosten. Deze afgesproken eisen en verwachtingen kunnen daarbij ook conflicteren met nieuwe dienstverleninginitiatieven. De voor deze ICT ondersteuning verantwoordelijke manager geeft hierover het volgende voorbeeld:

"Nogmaals, het is allemaal hartstikke aardig en hartstikke leuk, dat mensen dat kunnen, het heeft ook een kostenaspect natuurlijk, want ik zeg wel eens, du moment dat jij de burger beloofd dat jij 's avonds om 21:00 een afspraak kan maken, dan moet je dat wel doen hè? Maar 21:00, dan ben ik weg, mijn Service Level Agreement houdt echt op om half zes 's middags! Hoe kan dit nu? Er gaat iemand een koopavond beginnen en dat kan wel, leuk, koopavond, maar wat kost dat?" (Hoofd ICT)

Een ander element wat inzicht geeft in het innovatief vermogen van deze gemeente is de mate waarin medewerkers samen weten te werken. In de gemeente Enschede wordt meerdere malen aangegeven dat dit vermogen tot samenwerken goed is ontwikkeld. Respondenten geven daarbij ook aan dat het vooral in een vroeg stadium samenwerken met elkaar, van groot belang is bij de ontwikkeling van nieuwe diensten.

"Ik denk dat we dingen ontwikkelden waarbij we niet gingen trekken aan een dood paard maar waarbij we echt op zoek gingen naar wie het wil. Wie heeft zijn geest hier rijp voor? Op een gegeven moment kan dat niet meer en dan wordt het zo'n gemeengoed, iedereen moet ook wel volgen. Maar vooral in het begin, was het echt, wie vindt het leuk om te doen? En daar hebben we toen echt naar gekeken dus ik kreeg echt enthousiaste mensen waardoor je een soort flow komt met elkaar." (Teamleider Frontoffice Publieksdienstverlening)

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.8 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+3 –2
Gedwongen isomorfisme	+17 –1
Normatief isomorfisme	+1 –0

Tabel 5.8: Isomorfisme: Enschede

Net als bij de twee voorgaande gemeenten zien we in Enschede ook een groot aantal opmerkingen van respondenten over gedwongen isomorfe druk. Een deel van deze opmerkingen gaan ook hier in op de druk die respondenten ervaren vanuit de burger.

“We scoren een 8,3. Dat is hartstikke mooi, daar moeten we niets meer aan doen. Waar we niet goed scoren, het laagste is de post, dan e-mail, dan telefoon, wij doen onderzoeken op telefonie gebied met enige frequentie en wanneer je dat dan leest, dan zie je dat er drie keer doorverbonden of dat mensen vier keer werden doorverbonden of dat er werd opgehangen, echt dramatisch. Ik heb dat zelf ook wel eens, ik bel zelf wel eens de gemeente en dan denk ik van ja, dat kon ook wel wat anders. Dus ik weet al wel een tijd dat daar wat te doen valt.” (Teamleider Frontoffice Publieksdienstverlening)

Bovenstaand citaat geeft een voorbeeld van druk die door middel van klantmonitoren inzichtelijk wordt gemaakt. Respondenten refereren hiernaast ook aan minder concrete uitingen van deze druk. Een voorbeeld van een verwijzing naar deze gevoelde druk zonder dat daar direct een concrete bron aan ten grondslag ligt is hieronder opgenomen.

“Dat klinkt raar maar tevreden klanten, daar gaat het om. Ik bedoel, dit kan je allemaal doen maar als je geen enkele tevreden klant hebt, dan houdt het op. Uiteindelijk doe je het voor de inwoners, de burgers en de bedrijven en de instellingen. Daarvoor doe je het.” (Hoofd ICT)

Respondenten blijken, gezien deze bovenstaande citaten onderscheid te maken tussen concrete geuite druk door burgers en de eigen perceptie over wat burgers van de gemeente verlangen. Deze tweedeling in deze bron van druk is ook in andere gemeenten waarneembaar. Een andere bron van deze gedwongen isomorfe druk is wetgeving. Zoals uit het onderstaande citaat blijkt heeft wetgeving ook directe invloed op de autonome ontwikkeling van ICT in gemeenten.

“Nou, vroeger bouwde wij zelf de GBA’s. Maar wetgeving is nu zo’n belangrijke factor dat het daar toch sturend in is geworden... vroeger hadden ze bij de sociale dienst een uitkering systeem zelf gemaakt, volgens mij was dat begin jaren 80, toen had je de WW en de AOW en toen was het ongeveer gebeurd. Tegenwoordig is het allemaal zo complex met alle politieke mutaties, uitzondering situaties en weet ik wat allemaal niet. Zo’n systeem zal je vandaag de dag nooit meer zelf bouwen. Want dat is een geweldige puist aan onderhoud en het is gewoon erg complex.” (Hoofd ICT)

In hoofdstuk zes wordt verder ingegaan op de uiteenlopende vormen van druk die aan wetgeving verbonden kunnen worden.

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.9 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisationale openheid	+8 –0
Drager van het idee	+5 –0
Specifieke karakteristieken	+14 –1
Wijze van contact	+3 –5

Tabel 5.9: Reizen van ideeën: Enschede

Uit tabel 5.9 komt naar voren dat respondenten, waar het over de herkomst van de nieuwe dienstverleningsinnovatie gaat, vooral refereren aan de specifieke karakteristieken van dit nieuwe idee. Uit de gecodeerde uitspraken blijkt dat respondenten uit Enschede hierbij vooral refereren aan de efficiency winst die nieuwe dienstverleningsinnovaties aanvankelijk met zich mee brachten.

“In het begin is er natuurlijk heel erg ingezet op efficiency. Elke euro die er instak, of elke gulden toen nog, in de automatisering, daar kreeg je er 10 voor terug. Toen is er de tijd geweest van de... laat ik het zo zeggen, je speelt quitte... en wat je vandaag de dag ziet gebeuren is dat je 5 euro er insteekt en dat je er dan 4 kwijt bent. Want het is allemaal leuk, maar het geeft geen efficiency verbeteringen meer maar het is voor de klant beter, het is klantvriendelijkheid en dan ben ik zo iemand die zegt, probeer dat dan toch eens in euro’s uit te drukken en dan wordt het wel heel lastig.” (Hoofd ICT)

Afgezien van deze afnemende meeropbrengst van elektronische dienstverleningsinnovaties, blijft dit efficiency motief een belangrijke overweging binnen de gemeente Enschede.

“Nu met bezuinigingen is het ook wel gewoon een efficiencyslag. Het is verreweg het meest goedkope kanaal. En die efficiency zit er natuurlijk in dat ik de aanvraag kan controleren, gedurende de aanvraag. Jij kunt hier niet verhuizen naar een stroomhuisje. En als jij dat op papier doet dan kan jij dat wel in theorie. Daar kan je nu dus niet naar verhuizen. Dus we kunnen gewoon controle lagen doen en dan is het dus controle aan de poort. En daarmee is het dus ook de meest efficiënte slag.” (Teamleider Dienstverlening, Informatie en Advies)

5.5 Nijmegen

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Nijmegen te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.10 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+3 –0
Centralisatie	+0 –0
Specialisatie	+5 –0
Formalisatie	+1 –0
Interne communicatie	+0 –2
Organisatorische ruimte	+1 –1

Tabel 5.10: Innovatief vermogen: Nijmegen

Uit tabel 5.10 komt slechts een beperkt inzicht naar voren over het innovatief vermogen van de gemeente Nijmegen. Wel worden er door respondenten enige opmerkingen gemaakt over specialisatie binnen de gemeente. Specialisatie die het

de gemeente in staat heeft gesteld een aantal dienstverleningsinnovaties in eigen huis te ontwikkelen, zoals het eerste digitale bouwarchief van Nederland. Een respondent zegt over zijn eigen specialisatie en de herkomst daarvan:

“Ik werk sinds 1988 bij de gemeente Nijmegen, ik heb hiervoor niet bij een gemeente gewerkt maar bij een Amerikaans adviesbureau. Als organisatieadviseur. Ik ben hier begonnen als informatie analist voor een, zoals ze dat noemen, ambitieus vastgoedproject in 1988 en dat was het eerste project waarin ik probeerde om naar informatie integratie te komen.” (Hoofd Informatiebeleid)

Naast dit beperkt aantal opmerkingen over specialisatie, gaan respondenten verder slechts beperkt in op het innovatief vermogen van de gemeente Nijmegen. Zij gaan daarentegen meer in op de druk die de gemeente ervaart om te komen tot nieuwe dienstverleningsinnovaties.

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.11 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+13 –5
Gedwongen isomorfisme	+30 –2
Normatief isomorfisme	+1 –1

Tabel 5.11: Isomorfisme: Nijmegen

Uit tabel 5.11 blijkt dat de gemeente Nijmegen, net zoals de voorgaande gemeenten, veel isomorfe druk ervaart om te komen tot nieuwe dienstverleningsinnovaties. De gedwongen isomorfe druk die uit tabel 5.11 blijkt, is ook in dit geval onder te verdelen in druk vanuit burgers en wetgeving. Respondenten zeggen over burgers als bron van druk:

“De burger wordt mondiger, hij moet er drie keer heen en dan wachten, en dan weer wachten; dat hoeven we allemaal niet meer, dat kan toch allemaal veel sneller. En dat is een ontwikkeling die niet vanuit ICT komt maar meer vanuit de maatschappij.” (Hoofd Informatiebeleid)

Dat respondenten deze druk begrijpen, maar niet altijd even gemakkelijk vinden om aan te voldoen blijkt ook wel uit het onderstaande citaat:

“Kijk als je gewoon geen inwoners hebt, dan lopen alle processen en dan krijg je geen bezwaren en dan wil iedereen precies wat jij wil, dan is het makkelijk he? Ziekenhuis spelen is ook leuker zonder patiënten.” (Hoofd Afdeling Publiekszaken)

Ook voor wat betreft de druk die ervaren wordt vanuit wet- en regelgeving verschilt Nijmegen niet direct van de andere grotere gemeenten. Ook hier worden bezuinigingen en het besparen op ontwikkelingskosten aangewezen als een belangrijke stimulans om elektronische diensten aan te bieden én om deze met andere gemeenten samen te ontwikkelen.

“Nou, kijk, het is niet voor niets dat Den Haag het roept want waarom roepen zij het? Dat heeft natuurlijk te maken met een efficiency wens die een rol speelt in deze maatschappij. Kijk, bij iedereen, bij alle bedrijven kan je online producten aanvragen. Alleen bij de gemeenten in Nederland niet, dus dat is niet logisch. Vandaar dat Den Haag roept, we moeten wat.” (Hoofd Informatiebeleid)

“Je ziet 400 gemeenten die iedere keer een eigen wiel aan het uitvinden zijn en dat is natuurlijk ook zonde van de belastingcenten.” (Hoofd Informatiebeleid)

Ook worden er in Nijmegen relatief veel uitspraken gedaan over mimetische isomorfe druk. Deze druk vloeit vooral voort uit de vergelijking met andere gemeenten. Een respondent zegt over deze vergelijking en het imiterende effect daarvan:

“En dan zie je hoe andere gemeenten daarmee omgaan, een gemeente als Dordrecht heeft dat eerder geconcretiseerd dan wij en daar leer je van en daar kijk je natuurlijk ook naar, naar die websites, hoe vullen ze dat in? Hoe zetten ze een product catalogus neer? Hoe wordt dat gedigitaliseerd?” (Wethouder)

Deze mimetische isomorfe druk sluit goed aan op de in de volgende paragraaf omschreven organisationele openheid. Deze organisationele openheid faciliteert kennisuitwisseling en lijkt er ook voor te zorgen dat andere gemeenten snel als voorbeeld dienen bij de eigen ontwikkeling van dienstverleningsinnovaties.

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.12 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisationele openheid	+14 –1
Drager van het idee	+6 –0
Specifieke karakteristieken	+13 –7
Wijze van contact	+4 –6

Tabel 5.12: Reizen van ideeën: Nijmegen

Uit tabel 5.12 komen veel verwijzingen naar de organisationele openheid van de gemeente Nijmegen naar voren. Deze opmerkingen verwijzen naar het uitwisselen van kennis over elektronische dienstverleningsinnovaties met andere gemeenten, instellingen en bedrijven. Uit deze opmerkingen blijkt dat deze organisationele openheid en de uitwisseling van nieuwe ideeën op veel verschillende manieren plaats kan hebben. Zo blijken er bijvoorbeeld collega's enige tijd bij andere organisaties mee gelopen te hebben.

“Onze geo-man, Bob de Werd, die werkt bij de stichting GEONovum drie dagen in de week, daar is hij is ook gedetacheerd door de gemeente om mee te werken aan een project over de geo-site van Nederland waar alle gemeenten van Nederland op zitten. En dat wordt steeds meer gedaan.” (Hoofd Informatiebeleid)

“Een andere collega heeft een half jaar 4 dagen in de week in Eindhoven gezeten. En dat doet hij nu nog twee dagen in de week.” (Hoofd Informatiebeleid)

Ook vindt deze uitwisseling minder structureel plaats door bijvoorbeeld bezoekjes van andere gemeenten aan Nijmegen.

“Maar de grap is dat gemeenten elkaar nu ook opzoeken. Ik heb echt elke maand wel iemand op bezoek die van een andere gemeente komt kijken hoe je het doet, dus de behoefte van gemeenten zelf is ook om dingen, misschien niet exact hetzelfde te doen, maar je deelt wel veel en er wordt veel gespard in die zin.” (Projectmanager Dienstverlening)

Schroom om nieuwe innovatie of ideeën van andere gemeenten te kopiëren is er in ieder geval niet. Een respondent valt dit bondig samen door op te merken:

“Goede dingen moet je altijd jatten.” (Hoofd Informatiebeleid)

Naast deze uitwisseling van kennis worden er ook wel nuanceringen gehoord over de mate waarin kennis onderling uitwisselbaar is.

“En als je concrete dingen weet, dan ga je wel naar die gemeente toe, maar met dat contentmanagementsysteem bijvoorbeeld, daar zit je toch met de specifieke implementatie daarvan en dat past dan toch net niet op je situatie, dus je bent toch weer je eigen weg aan het gaan. En dat komt ook wel door de specifieke situatie, je kunt daar ook niet altijd onderuit.” (Wethouder)

5.6 Haarlem

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Haarlem te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.13 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+6 –3
Centralisatie	+1 –2
Specialisatie	+4 –2
Formalisatie	+4 –3
Interne communicatie	+3 –6
Organisatorische ruimte	+2 –2

Tabel 5.13: Innovatief vermogen: Haarlem

Uit tabel 5.13 komt vooral de positieve houding van het management ten opzichte van de ontwikkeling van gepersonaliseerde diensten naar voren. Het is daarbij opvallend dat de gemeente Haarlem, meer dan andere gemeenten in dit onderzoek, daarbij ook verwijst naar steun en druk vanuit de gemeenteraad om te komen tot nieuwe dienstverleninginnovaties. Respondenten merken daar bijvoorbeeld over op:

“De politiek geeft heel veel druk, tuig nou dat loket op, en bied heel veel producten en mogelijkheden aan want dat is interessant voor de mensen.” (Projectleider Dienstverlening)

“De druk was politiek, in de zin van, jongens, we moeten nu iets gaan doen aan elektronische dienstverlening. Op een volwassen manier. Als de politiek daar druk in is dan gaat er natuurlijk ook wel wat gebeuren.” (Projectleider Dienstverlening)

“Dus je merkt, en dat is dus het voordeel van onze omgeving, dat die ook doorgaat, dat de raadsleden ook zoiets hebben van, we kunnen niet achterblijven.” (Manager Hoofdafdeling Dienstverlening)

Ook komt uit tabel 5.13 naar voren dat er enige malen door respondenten wordt verwezen naar achterwege blijvende interne communicatie. Deze verwijzingen slaan vooral terug op de periode voorafgaand aan de reorganisatie waarin de gemeente zich ten tijde van het onderzoek bevond. Bij deze reorganisatie zijn individuele ondersteunende diensten, waar de verschillende sectoren van de gemeente over konden beschikken, samengevoegd. Waar voorheen iedere sector zijn eigen afdeling P&O, financiën en ICT had, zijn deze nu gecentraliseerd. Deze samenvoeging heeft ook effect gehad op de ruimte die afzonderlijke sectoren hadden om eigen ICT instrumenten te ontwikkelen. Een respondent zegt over deze periode:

“Namelijk, dat iedereen in de periode dat er nog sectoren waren op eigen houtje allerlei dingen aan het regelen was. Dus mensen hadden ook overal budgetten. En dat waren dan vaak niet budgetten die geoormerkt waren als ICT budget of voor de digitalisering, maar men had geld, dus ging men wat aanschaffen. Iemand is op een beurs geweest, en dan zeg ik het even heel flauw, en die ziet daar een systeem voor het oplossen van probleem A en die denkt, hup, kopen! Die zegt tegen de ICT afdeling, op het netwerk ermee, en klaar.” (Directeur Bedrijfsvoering)

Zoals eerder aangegeven slaan deze opmerkingen terug op de periode voorafgaand aan de reorganisatie. Er zijn geen interviewfragmenten gecodeerd die erop duiden

dat deze achterwege blijvende samenwerking voort is blijven duren na deze reorganisatie.

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.14 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+8 –6
Gedwongen isomorfisme	+22 –5
Normatief isomorfisme	+0 –0

Tabel 5.14: Isomorfisme: Haarlem

Ook in de gemeente Haarlem wordt er veel gedwongen isomorfe druk ervaren. De belangrijkste bron van deze specifieke druk lijkt in deze gemeente gevormd te worden door burgers en wetgeving. Over de burger als bron van druk wordt in de gemeente Haarlem geen afwijkende opvatting gehoord.

“Nou, de klanten, die vragen erom. Het is een soort verwachting dat je aan digitale dienstverlening doet. De techniek is geaccepteerd in de maatschappij. Het zou hetzelfde zijn wanneer je zegt dat we niet aan telefoon doen. Je krijgt dan toch wel van je klanten terug, wat is dat voor gekkigheid hier? Dat hebben we nog nooit meegemaakt, een gemeente die niet aan telefoon doet! Dat is vergelijkbaar met het niets doen aan een digitaal loket.” (Projectleider Dienstverlening)

“Nou, mondiger, ze nemen geen genoegen met de mededeling, daar is het bos, zal ik maar zeggen. Als overheid wordt je ook in de gaten gehouden. Laat ik het maar zo zeggen. En dat is ook terecht. En dan zie je dus ook dat er een heleboel dingen gewoon te verbeteren zijn.” (Directeur Bedrijfsvoering)

Naast de burger en de wet als bron van druk, worden andere gemeenten in beperkte mate aangewezen als bron van mimetische isomorfe druk. Onderstaand citaat geeft aan dat andere gemeenten ook kunnen dienen als voorbeeld van hoe het vooral niet moet.

“Een belangrijk issue bij dienstverlening, dat geldt niet alleen voor elektronische dienstverlening, maar als ikzelf informatie zoek bij iemand, en ik ben al bij de derde of de vierde webpagina en ik weet nog steeds niet wanneer ze opengaan, dan denk ik, wat is dat voor een waardeloze bende hier. Dus dat moet op de eerste pagina staan. Daar word ik gek van. Dat gebeurt echt hoor! Ik zit natuurlijk lekker achter de computer te prutsen en dan ga ik bij al die gemeenten kijken, nou, er zijn websites bij waarvan ik denk, jongens gooi maar in de la want ik word er helemaal ziek van!” (Wethouder)

Net zoals bij de voorgaande gemeenten is het opvallend dat respondenten niet verwijzen naar enige vorm van normatief isomorfe druk.

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.15 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisationale openheid	+5 –0
Drager van het idee	+7 –1
Specifieke karakteristieken	+6 –15
Wijze van contact	+2 –1

Tabel 5.15: Reizen van ideeën: Haarlem

In tabel 5.15 vallen twee zaken op. Ten eerste dat er veel negatieve opmerkingen gemaakt worden over de specifieke karakteristieken van de innovatie en ten tweede dat er veel positieve opmerkingen gemaakt worden over de drager van het nieuwe idee. De negatieve verwijzingen die respondenten maken over de specifieke karakteristieken van de innovatie hebben met name betrekking de inpasbaarheid van de nieuwe innovatie binnen de eigen lokale context.

“Wat je merkt is dat je de hele tijd aanloopt tegen de autonomie van de gemeente aan de ene kant en de wil om dingen samen op de kaart zetten en bijvoorbeeld Antwoord vorm te geven. Iedereen geeft commitment af aan het nationaal uitvoeringsprogramma, daar zit ook Antwoord in, maar ook de basis registraties en dat soort dingen, en ik heb me ook wel eens afgevraagd, goh, waarom maken ze daar nou geen wet van? Maar dan zit je dus met die autonomie van gemeenten.” (Manager Hoofdafdeling Dienstverlening)

"In GovUnited nemen we deel. Toch zie je, dat mij steeds opvalt, en ik denk dat dat ook historisch verklaarbaar is, de gemeente is toch een autonome eenheid met zijn eigen karakter. Het Haarlemse karakter is anders dan dat van Amsterdam, of een andere gemeente. Hoewel je kan zien dat processen en de producten voor 80 a 90% gelijk zijn, is de afwijking en de eigenheid van die gemeente, die 10%, is toch meer je denkt." (Projectleider Dienstverlening)

Daarnaast wordt er ook verwezen naar de omvang van het werk dat de innovatie met zich meebrengt. De vereiste digitaliseringslag wordt door een respondent omschreven als een enorm karwei.

"Wij zijn nu bezig om de burgerlijke stand te automatiseren, dat is zo'n project, waarin we alle aktes hebben laten scannen, en ook zorgen dat van alle nieuwe aktes dat die meteen in een document managementsysteem worden weggezet, daar worden weer scans van gemaakt met de handtekening erop en dat wordt netjes gekoppeld aan de databases. Dan heb je het digitaal. Het klinkt heel simpel maar we zijn er al twee jaar mee bezig. Het gaat over hele grote aantallen." (Projectleider Dienstverlening)

Deze verwijzing naar de autonome positie van de gemeente wordt niet alleen in Haarlem gehoord. Zoals in dit hoofdstuk ook ter sprake komt bij andere gemeenten is de ontwikkeling van nieuwe elektronische gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten niet los te zien van de eigen lokale dienstverlening.

Ook wordt door respondenten van de gemeente Haarlem verwezen naar de drager van de nieuwe ideeën. Het belang van enthousiaste mensen die de innovatie ondersteunen komt goed tot uiting in het onderstaande citaat.

"Onze toenmalige directeur Rik Grootsholte die ook voorzitter van die club was, heeft daaraan getrokken, aan dat hele dienstverlening verhaal. Toen begon de digitalisering op dat punt nog maar net te spelen overigens. Maar die is daar wel een vrij richtinggevende persoon in geweest." (Directeur Bedrijfsvoering)

Waar bovenstaande citaat ingaat op ondersteuning aan het begin van deze ontwikkeling van digitale diensten, worden er ook verwijzingen gemaakt naar de rol van personen die de innovatie gaandeweg het traject blijven ondersteunen. Het onderstaande citaat is een voorbeeld hiervan.

"Hij was hier al eerder binnen om de hele WABO te digitaliseren. Dat heeft hij op zich wel handig gedaan maar de inwerkingtreding van de WABO is opgehouden. Dus is hij op een

gegeven moment vertrokken want het traject was klaar. Dus dat neemt hij en passant ook maar weer mee. En het voordeel van deze meneer is, is dat hij geen enorme techneut is, dus hij kan in normale mensentaal goed uitleggen hoe de boel in elkaar steekt.” (Directeur Bedrijfsvoering)

De inzet en het enthousiasme van medewerkers en sleutelpersonen blijft gedurende het gehele ontwikkelingsproces van belang, zo lijkt het.

“Het hangt ook heel erg van mensen af in zo’n organisatie. Dus op de plekken en de manier waarop mensen zich opstellen.” (Directeur Bedrijfsvoering)

5.7 Amersfoort

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Amersfoort te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.16 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+2 –9
Centralisatie	+2 –0
Specialisatie	+9 –1
Formalisatie	+6 –3
Interne communicatie	+2 –3
Organisatorische ruimte	+2 –2

Tabel 5.16: Innovatief vermogen: Amersfoort

Uit tabel 5.16 blijkt dat de gemeente Amersfoort, vergeleken met andere gemeenten, veel verwijzingen kent naar een negatieve houding bij het management bij de gemeente, ten opzicht van dienstverleningsinnovaties. Deze negatieve houding is iets wat niet bij veel andere gemeenten is waargenomen. Respondenten wijzen hierbij

op de achterblijvende kennis omtrent ICT bij het management en het wantrouwen wat zij ervaren wanneer het gaat om beslissingen rondom de ICT inzet. Respondenten merken hier bijvoorbeeld over op:

“Hoog in de top weet men natuurlijk het minst van ICT. Terwijl alles met ICT gebeurt. Er gaat ook heel veel geld in om. Natuurlijk is het bouwen van infrastructurele projecten, daar gaat nog veel meer geld in om, maar het is toch bijzonder veel wat we daar in investeren, vind ik dan maar, ik vind een paar miljoen toch best wel veel. Het is wel WOZ geld, dat wij gebruiken. Om het de burger wel makkelijker te maken.” (Informatie architect)

We hebben een hele hoge gelaagdheid, wij hebben een directeur, een hoofdafdeling, wij hebben een afdeling en een bureauchef, nou en daar zit dan nog een gemeentesecretaris boven. Dus dat is teveel. De gemeentesecretaris weet al helemaal niet hoe het werkt. Ja, en die moeten wel een besluit nemen. En dat is het punt. En dan laten ze zich adviseren, niet door ons, maar door de externen, dat voelt veiliger. Ze vertrouwen ons niet of, tenminste, ik vind het altijd een motie van wantrouwen, zo komt het over.” (Informatie architect)

In deze bovenstaande citaten wordt ook al enkele malen verwezen naar de formele procedures die deze gemeente kent omtrent ICT ontwikkeling. Onderstaand citaat gaat daar verder op in:

“Kijk, wij maken hier beleid, op deze afdeling maken we beleid. Maar iedereen mag daar, Nederlands poldermodel, iets van vinden ook al hebben ze er geen verstand van. En hebben ze er wel verstand van, dan krijg je machtsspelletjes, want mijn sector moet dit, en mijn sector moet dat, waardoor dus de besluitvorming veel te lang duurt, een half jaar, daar teken ik voor, en krijg je ook soms niet het gewenste resultaat.” (Informatie architect)

In de volgende paragraaf komt deze negatieve houding omtrent innovatie ook terug in de ervaren isomorfe druk die de respondenten aangeven te ervaren.

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.17 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+14 –4
Gedwongen isomorfisme	+36 –0
Normatief isomorfisme	+3 –0

Tabel 5.17: Isomorfisme: Amersfoort

Uit tabel 5.17 blijkt dat de respondenten in Amersfoort veel melding maken van mimetische en gedwongen isomorfe druk. Voor wat betreft deze mimetische druk vloeit deze vooral voort uit andere gemeenten.

“Je ziet wel een beetje, zo werkt het dan wel in gemeenteland, dat als een Antwoord-concept komt, dan gaan alle gemeenten daar wel mee aan de slag. En zeker 100.000+ gemeenten. Dus dat is ook een Tilburg, en dat is ook een Haarlem.” (Manager Burgerzaken en Belastingen)

“Ja, er is gekeken bij andere gemeenten, we hebben een heel midoffice traject achter de rug, dat is net gegund aan de leverancier, en in de aanloop daarvan is ook gekeken bij andere gemeenten. Bij Dordrecht is bijvoorbeeld gekeken, daar wordt altijd gekeken.” (Informatie architect)

De meest voorname bron van gedwongen isomorfe druk wordt gevormd door de wet, net zoals bij veel andere gemeenten. Wel is het opvallend dat respondenten in Amersfoort vrij veel isomorfe druk ervaren, zeker vergeleken met andere gemeenten. Dat de wet ook echt gevoeld wordt als een duidelijk bron van druk blijkt wel uit de twee onderstaande uitspraken.

“Wij hebben onze handen vol aan wetgeving. Daar hebben we onze handen vol aan. Dat wil je niet geloven.” (Technisch architect)

“Sommige dingen moet je vanuit de wet doen, die basis registraties moeten we vanuit de wet doen. Dat is de andere drijfveer.” (Informatie architect)

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.18 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeenten genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisatorische openheid	+6 –1
Drager van het idee	+6 –0
Specifieke karakteristieken	+10 –23
Wijze van contact	+5 –4

Tabel 5.18: Reizen van ideeën: Amersfoort

In tabel 5.18 valt op dat respondenten vooral opmerkingen maken over de specifieke karakteristieken van de innovatie. Uit deze opmerkingen blijkt dat dit vooral gaat om de inpasbaarheid van de innovatie binnen de bestaande dienstverlening. Onderstaande opmerking gaat in op de inzet van een extern systeem wat eigenlijk het beoogde doel voorbij schiet.

“Ja, DigiD dat is een landelijk systeem, straks moet je steeds meer met DigiD doen, dat was de veronderstelling, twee jaar terug, en eigenlijk is dat helemaal niet zo uitgepakt. Want je had het toen alleen maar nodig wanneer je digitaal je belastingaangifte doet. Dus je krijgt een beetje een soort chipknip idee. Dat is ook een beetje zijn doel voorbijgeschoten. Je ziet dat zo’n balie er is, maar dat mensen toch liever de telefoon grijpen om te bellen voor een afspraak... in de praktijk voorziet het nog niet in de goede behoefte.” (Manager Burgerzaken en Belastingen)

Ook heeft de inpasbaarheid van nieuwe, innovatieve dienstverlening te maken met eerdere keuzes over het buiten de deur zetten van informatie en systemen.

“Alles wordt eigenlijk in regie uitgevoerd. En waar we dan nu tegen aan lopen, want Amersfoort heeft het extreem ver doorgevoerd vind ik, is dat we nu merken dat ze bij de uitbesteding van taken ook de informatie hebben uitbesteed. De data. En die informatie hebben we nu eigenlijk best wel vaak nodig. En die zijn we aan het zoeken van goh, we hebben wel die taken uitbesteed, maar we hebben wel weer onze eigen informatie nodig. En nu zie je best wel vaak dat mensen heen en weer moeten bellen voor informatie.” (Projectmanager)

Deze specifieke karakteristieken behelzen ook de zichtbaarheid van nieuwe ideeën. Vooral een goede zichtbaarheid, of tastbaarheid van innovaties kan bijdragen aan een snelle acceptatie van innovaties. Onderstaand citaat gaat in op dit positieve effect.

“Nou er stond op een gegeven moment een ketel met brandbare stoffen op het spoor, dat was in de fik gegaan, of dat dreigde in de fik te gaan, en toen is de hele omgeving afgezet. Maar als je een GIS systeem hebt, dan kan je gewoon een cirkel trekken en dan heb je meteen alle adressen die geëvacueerd moeten worden. Je hebt meteen een lijst en je hebt meteen telefoonnummers. Dat is een druk op de knop met een GIS systeem. Dat kreeg daarmee een boost!” (Technisch architect)

5.8 Capelle aan den IJssel

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Capelle aan den IJssel te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.19 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+8 –2
Centralisatie	+0 –2
Specialisatie	+7 –5
Formalisatie	+0 –11
Interne communicatie	+6 –4
Organisatorische ruimte	+2 –2

Tabel 5.19: Innovatief vermogen: Capelle aan den IJssel

Uit tabel 5.19 komt naar voren dat de respondenten in Capelle veel refereren aan een enthousiast management en het ontbreken van formele procedures. Dit enthousiasme van het management komt duidelijk naar voren tijdens de interviews. De gemeentesecretaris geeft over deze combinatie van dienstverlening en nieuwe innovaties dan ook aan:

“Daarnaast ben ik persoonlijk ook wel erg gefocust op de dienstverlening als zodanig. Als onderwerp. In de brede zin des woords. En ook specifiek op het benutten van allerlei nieuwe technologische mogelijkheden om het de burger makkelijker te maken. Dit enthousiasme om in te zetten op innovatieve diensten wordt ook door het college van Burgemeester en Wethouders ondersteund.” (Gemeentesecretaris)

“Vanaf 2007 hadden we een college werkplan wat ook aangaf dat we bij de subtop van de gemeenten wilden behoren qua dienstverlening... En daarmee was zegmaar het kader bekend. En konden wij dus ook vrij gemakkelijk bewegen en doorontwikkelen. Maar de missie en visie deelt ook heel duidelijk een grote ambitie. In de algemeenheid, dat wij bij de top van Nederland willen behoren qua functioneren als gemeente.” (Manager Digitale Dienstverlening)

“En wij hebben met onze coalitievorming, de lijsttrekker was de oude wethouder van, die ICT in zijn portefeuille had, en die wilde dat graag open houden en digitaal gefaciliteerd met Twitter. Dus wij waren een van de weinige gemeenten die het zo openbaar deden, en dat is dan weer leuk.” (Manager Digitale Dienstverlening)

Naast dit enthousiasme geven respondenten aan ook veel vrijheid te ervaren in het ontwikkelen van nieuwe dienstverleningsinnovaties. Deze vrijheid vloeit voor een belangrijk deel voort uit het ICT investeringsfonds wat de gemeente heeft ingericht. Capelle aan den IJssel heeft de beschikking over een apart ICT fonds dat voorkomt dat er voor iedere investering toestemming gevraagd dient te worden aan de gemeenteraad. Respondenten zeggen hierover:

“Met de mandatering van het ICT uitvoeringsbeleid aan de gemeentesecretaris is ook een fonds opgericht, een ICT fonds, hiermee is de financiële dekking geregeld, dat betekent dat wij niet voor iedere investering terug naar het bestuur of naar de raad hoeven.” (Manager Digitale Dienstverlening)

“Deze constructie maakt ons ook uitermate flexibel. Want dat betekent dat wij heel snel kunnen inspelen op ontwikkelingen. Kijk, daarmee voorkom je ook het effect wat ook vaak gehangen wordt aan politiek bestuurlijke processen. Waarbij het dus heel lang duurt voordat je tot een beslissing komt. En hier, als er een idee is, dan kan dat eigenlijk morgen plaatsvinden.” (Gemeentesecretaris)

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.20 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+9 –5
Gedwongen isomorfisme	+19 –6
Normatief isomorfisme	+4 –3

Tabel 5.20: Isomorfisme: Capelle aan den IJssel

Uit tabel 5.20 komt naar voren dat respondenten in Capelle aan den IJssel in vergelijking met respondenten uit andere gemeenten, weinig melding maken van gedwongen isomorfe druk. De isomorfe druk die wel gevoeld wordt vloeit voor een belangrijk deel voort uit wet- en regelgeving, alsook uit de wens van de burger.

“Het credo is hier wel, niet de klant wandelt, maar de vraag wandelt. Dus stuur niet de klant van het kastje naar de muur, maar we gaan met de vraag aan de wandel en we zorgen dat die klant daar zo min mogelijk last van heeft. Zo hebben we dus een aantal dingen bedacht wat heel erg tot de verbeelding spreekt ook van de medewerkers aan de balie. Die maken dat ze die missie en visie ook tot in hun vezels kunnen voelen bij wijze van spreken.” (Hoofd Publiekszaken)

Opvallend is wel dat deze gemeente als een van de weinig gemeenten, melding maakt van enige normatief isomorfe druk. Aan deze normatieve isomorfe druk wordt vooral intern gerefereerd. Dat wil zeggen, dit betreft verwachting aan de wijze waarop collega's met elkaar omgaan bij het verlenen van dienstverlening:

“Dus wij zijn heel erg gefocust op transparantie, wat is er? Wat kan gebruikt worden? Maar niet alleen, dat hebben we lang gehad, niet alleen op dienstverlening buiten, maar ook zeggen dat je dezelfde houding qua dienstverlening intern van mensen verwacht, dat je zegt van joh, jouw collega, kan ook jouw klant zijn.” (Gemeentesecretaris)

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.21 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisatiele openheid	+9 –1
Drager van het idee	+8 –0
Specifieke karakteristieken	+7 –9
Wijze van contact	+6 –4

Tabel 5.21: Reizen van ideeën: Capelle aan den IJssel

Uit tabel 5.21 komt naar voren dat respondenten in Capelle aan den IJssel verwijzen naar contact met andere gemeenten en personen buiten de gemeente. Deze contacten hebben bijvoorbeeld plaats in werkgroepen die vanuit het ministerie zijn opgezet, of door de leverancier van een ICT systeem.

“Ook alles wat betreft de burgerlijke stand, daar participeren wij in, daar is een werkgroep van een keer per maand, dus daar kan je echt als gemeente meedenken en ook de praktijk inbrengen waar je tegenaan loopt en daar worden ook dingen getest.” (Senior Adviseur ICT)

“Een ICT Forum, dat door onze midoffice leverancier in 2003 in het leven is geroepen, nee, 2007 eerder volgens mij, en daar zijn 30 gemeenten lid van. En die hebben we dan vier keer per jaar een sessie.” (Manager Digitale Dienstverlening)

Ook worden er in dit verband opmerkingen gehoord over de slechte inpasbaarheid van nieuwe innovaties. Dit wijten respondenten echter ook aan de specifieke koploperspositie van de gemeente Capelle aan den IJssel.

“En ze willen altijd hun eigen systeem leidend houden en ze willen dat nieuwe systeem afhouden. En wat je dan krijgt is dat er twee systemen worden bijgehouden, omdat de koppeling nog niet bestaat en leverancier zegt van “ja, koppeling, ik weet het niet hoor.” Je moet het gewoon maar in ons eigen ding gaan doen. Dus daar zitten wij als voorloper gemeente echt mee te hannesen.” (ICT Beleidsadviseur)

5.9 Lelystad

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Lelystad te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.22 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+1 –1
Centralisatie	+0 –0
Specialisatie	+4 –2
Formalisatie	+0 –0
Interne communicatie	+2 –0
Organisatorische ruimte	+0 –2

Tabel 5.22: Innovatief vermogen: Lelystad

Uit tabel 5.22 blijkt dat er weinig specifieke uitingen gemaakt worden door respondenten in Lelystad over het innovatief vermogen van de gemeente. Er wordt enige malen verwezen naar de mate van specialisatie in de gemeente. Een voorbeeld daarvan is het onderstaande citaat.

“Ik ben altijd ergens gekomen wanneer er problemen waren met de pers of andere zaken. Of dat er een afdeling communicatie opgezet moest worden. Voor deze functie, maar dat is al lang geleden want ik zit hier nu inmiddels 11 jaar, was ik hoofd communicatie van de gemeente Smallerland. In Friesland. Ik heb ook onder Rotterdam gezeten, in de Hoeksche Waard. In Oud-Beijerland, en dat is inmiddels alweer 25 jaar geleden....Ik heb in Overijssel gezeten, ik heb in Friesland nog andere gemeenten gehad, ik heb altijd daar in gezeten...kortom, het zit in het bloed, het is een virus.” (Hoofd Communicatie)

Deze respondent werkt, zoals bovenstaande citaat aangeeft, al langer op communicatie afdelingen. Het werken of meelopen in andere gemeenten heeft daarbij ontegenzeggelijk ook als gevolg, zo komt uit andere interviews naar voren, dat ideeën, opvattingen en gebruiken hierdoor tussen gemeenten verspreid worden. Deze manier van kennisverspreiding tussen gemeenten wordt in paragraaf 6.3 verder uiteengezet.

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.23 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+16 –3
Gedwongen isomorfisme	+23 –3
Normatief isomorfisme	+1 –1

Tabel 5.23: Isomorfisme: Lelystad

In tabel 5.23 vallen de verwijzingen naar mimetische isomorfe druk en gedwongen isomorfe druk op. Net zoals bij andere gemeenten vloeit een groot deel van deze gedwongen isomorfe druk voort uit de druk die de gemeente ervaart vanuit de burger.

“Die visie op dienstverlening hebben we in de loop der jaren ontwikkeld, we hebben in 2006 een behoorlijke reorganisatie gehad, de burger centraal heette dat. Daar zaten twee belangrijke pijlers onder, enerzijds was dat het in control brengen van de gemeentelijke organisatie, afspraken nakomen zowel intern richting bestuur, raad, als ook naar de burgers toe en de tweede was de verbetering van de dienstverlening naar de burgers. Met beide zijn we toen volop aan de slag gegaan. Daar zijn toen grote slagen in gemaakt, dat durf ik wel te stellen.” (Wethouder)

“In het begin heb je wellicht een soort setting van jongens, dit zijn dingen die op ons afkomen maar als je met de dienstverlening bezig bent en je neemt het serieus dan merk je vanzelf aan de balies dat de vragen van de burger, dan hoef je op een gegeven moment alleen maar de combinaties te maken, en dan kom je vanzelf bij dit soort filosofieën.” (Directeur Publieke Dienstverlening)

Een opvallende bron van mimetische isomorfe druk, naast de reguliere druk vanuit andere gemeenten, is afkomstig van bedrijven. Een veelgehoord voorbeeld is daarbij de verandering die banken hebben doorgemaakt. Het aanbieden van nieuwe elektronische diensten door banken, dient daarbij als duidelijk voorbeeld van de wijze waarop gemeenten digitale diensten aan kunnen bieden.

“Als ik kijk naar andere partijen, dan denk ik wel dat bijvoorbeeld de banken, die heb ik altijd wel als voorbeeld gezien. Het is nog maar 10 jaar geleden dat je je acceptgirokaart

in zat te vullen. Ik zou nu niemand meer weten in mijn omgeving die dat nog op die manier doet. Behalve mensen die een eindje in de 80 zijn, maar mijn eigen ouders die zijn vóór in de 70 en die zijn zelfs al meegegaan in die vaart. Zo snel gaat die ontwikkeling, dat is iets wat je 10 jaar geleden niet had kunnen bedenken. Maar zo gaat het wel. Dus dat we als overheden best wel een voorbeeld aan de banken kunnen nemen.” (Wethouder)

“Wij denken wel eens, dat is zonder slag of stoot gebeurd, maar dat heeft daar natuurlijk ook wel het nodige aan investeringen gekost. Dat hoor ik dan wel eens, die banken die hebben dat toch ook maar even gedaan? Maar dat even dat kan je volgens mij wel schrappen.” (Wethouder)

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.24 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisationale openheid	+5 –1
Drager van het idee	+3 –1
Specifieke karakteristieken	+2 –11
Wijze van contact	+3 –0

Tabel 5.24: Reizen van ideeën: Lelystad

Het meest opvallende gegeven in tabel 5.24 is het aantal verwijzingen naar de specifieke karakteristieken van de innovatie. Respondenten geven hierbij aan dat zij de innovatie niet goed inpasbaar vinden en dat dit de adoptie van deze innovatie hindert. Deze beperkte inpasbaarheid vloeit ook voort, volgens respondenten, uit het gegeven dat er niet veel bedrijven zijn die een volledig pakket aanbieden waaraan nieuwe dienstverleningsinnovaties opgehangen kunnen worden. Een respondent zegt hierover:

“Ik heb niet het idee dat wij koploper zijn in de digitale wereld, helemaal niet, maar je constateert nu al wel, dat er niet zo gek veel bedrijven zijn, die de Jorritsma filosofie ook weten om te zetten in een compleet pakket van CRM en noem maar op, dat valt allemaal donders tegen. Er zijn wel allemaal mooie kleine pakketjes, maar de echte filosofie waar

je processen allemaal digitaal in kunnen zitten en je content, en noem allemaal maar op, dat is nog niet zo simpel hoor! Dat valt echt tegen.” (Directeur Publieke Dienstverlening)

Een eerder in de gemeente Haarlem (zie paragraaf 5.6) gehoorde specifieke karakteristiek van deze nieuwe dienstverleningsinnovaties, is het vele werk wat de introductie ervan met zich mee brengt.

“Het is niet dat het er voor in de plaats komt, het is anders werken. Dus dat is een cultuuromslag. Daar moet je heel veel in investeren, want je moet een ontwerp maken wat goed is, maar je moet het ook nog invullen en maken. En je moet de hele content omzetten die zo gegroeid is. Ja, dat is een hele operatie.” (Hoofd Communicatie)

5.10 Moerdijk

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Moerdijk te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.25 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+10 –1
Centralisatie	+1 –0
Specialisatie	+11 –4
Formalisatie	+1 –6
Interne communicatie	+13 –2
Organisatorische ruimte	+10 –2

Tabel 5.25: Innovatief vermogen: Moerdijk

Zoals uit tabel 5.25 is af te lezen, worden vier elementen uit deze theoretische zoekrichting veel genoemd door respondenten: de houding van het management, de mate van specialisatie in de gemeente, de interne communicatie en de organi-

sationele ruimte. Respondenten merken ten eerste over deze positieve houding van het management op dat:

“Dat is geweldig. En dat heeft te maken met de leidinggevende, maar natuurlijk neemt die ook mensen aan op die houding en gedrag.” (Communicatieadviseur)

“Dus wanneer die een nieuw verzoek hebben, dan merk je ook gewoon bij de politiek dat daar toch een behoorlijke waarde aan gehecht wordt. En soms vragen ze dingen die technisch bijna onmogelijk zijn. En dan moet je toch op een of andere manier daar aan gaan voldoen. Kijk, ik vind dat alleen maar een uitdaging, maar sommige voelen dat wel als een druk ja. Dus we hebben eigenlijk ook wel de interne druk.” (Organisatieadviseur ICT)

“Je merkt wel dat wanneer het in de top omarmd wordt, dat het dan veel makkelijker gaat dan wanneer je iedere keer mensen moet gaan overtuigen van, wat kost dat dan?” (Manager afdeling Informatievoorziening)

Een positieve houding van het management wordt door respondenten ook daadwerkelijk verbonden aan een snelle ontwikkeling van dienstverleningsinnovaties. Een tweede gegeven wat deze ontwikkeling ondersteunt is de financiële positie van de gemeente Moerdijk. De aanwezigheid van een relatief groot industrieterrein in de gemeente voorziet in een continue stroom van leges die de gemeente een comfortabele financiële positie geeft. Respondenten zeggen daarover:

“Wat denk jij dat deze gemeente aan leges binnen krijgt? Dus we konden het ook doen.” (Wethouder)

“Omdat wij ook de gemeente zijn die goed in de slappe was zit. En dat speelt wel mee, wij zitten hier een pand meer van 40 miljoen voor een gemeente van 36.000 inwoners. Dan heb je een fors pandje. Maar dat is zo, wanneer je ziet hoe dit allemaal hier ingericht is, dat speelt zeker allemaal mee. En als je dan kijkt naar de dingen die we doen, ja, wij hebben best veel geld ja. Het scheelt denk ik ook enorm in de dingen die je kan doen. En daarmee timmer je aan de weg.” (Afdelingsmanager Gemeentewinkel)

“Dus qua belastinggebied heb je als gemeente allemaal een beetje een vergelijkbare speelruimte maar wij hebben daar natuurlijk een ariaal staan wat ons... kijk, dat levert ons, onze totale belastingopbrengst en dat is dan wel weer uniek in Nederland, en dat weet ik dan toevallig omdat ik en belastingen en financiën gedaan heb, onze totale begroting gaat ongeveer over €85.000.000. En over belastinginkomsten in totaliteit

praten we toch over €20.000.000. Dat is veel hoor. Voor een gemiddelde gemeente zit je dan op 10%, en bij ons zit dat gewoon fors hoger.” (Afdelingsmanager Gemeentewinkel)

Een derde punt wat door respondenten enkele malen wordt aangedragen is de soepele interne communicatie in de gemeente Moerdijk. Over deze goede interne communicatie en het effect daarvan zegt een respondent.

“ICT’ers, dat waren vroeger van die nerds, die konden heel goed met techniek omgaan, maar ze waren wel een beetje contactgestoord zal ik maar zeggen. Maar de afgelopen jaren zijn er mensen aangenomen voor de helpdesk, ook degene die onze website ondersteunt, dat is werkelijk een uitstekende technicus maar een nog betere communicator. Die komt en die zegt, we hebben nu toch een plan, en daar gaan we dan samen over brainstormen, als we dat overal zo gaan doen, geweldig!” (Communicatieadviseur)

Een goede interne communicatie, gepaard gaande met een ruime financiële positie en de steun van het management in de gemeente maakt dat de gemeente Moerdijk, in theorie, een goed innovatieklimaat lijkt te kennen.

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.26 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+11 –2
Gedwongen isomorfisme	+27 –5
Normatief isomorfisme	+3 –1

Tabel 5.26: Isomorfisme: Moerdijk

Net zoals in de andere gemeenten wordt er ook in de gemeente Moerdijk aan gedwongen isomorfe druk en mimetische isomorfe druk gerefereerd door respondenten. Wat hierbij opvalt, is dat respondenten, meer dan in andere gemeenten, melding maken van gedwongen isomorfe druk die afkomstig is van bedrijven. Dit is goed te verklaren vanuit het gegeven dat de gemeente een relatief groot aantal bedrijven binnen haar gemeentegrenzen heeft.

“Ik voel die druk wel. Als er een directeur over komt vliegen uit zuid Duitsland, omdat hij problemen heeft hier met allerlei vergunningen waar wij dan ook niet voor verantwoordelijk zijn, maar andere overheden, dan denk ik van jeetje, het zou toch wel mooi zijn wanneer we daar meer greep op kregen. Dus ik voel die druk wel, maar dat komt meer door de werkcontacten met de burgers en bedrijven hier in ons gebied.” (Wethouder)

Ook in deze gemeente refereren respondenten aan druk vanuit de burger en de verwachtingen die deze burger heeft ten aanzien van het digitale kanaal.

“Met het enige verschil dat de digitale klant veel meer snelheid vereist want hij kiest ook een snel medium. En hij is ook veel onzichtbaarder. Maar hij wil gewoon snel geholpen worden.” (Communicatieadviseur)

“De maatschappij staat niet stil, en de overheid dus ook niet, zou je dus altijd eigenlijk blijven reorganiseren. Het is niet zoals vroeger, dat gemeentelijke organisaties, ... je moet je blijven aanpassen aan wat mij betreft, wat je inwoners van je willen. Je bestaat bij de gratie van die inwoners.” (Communicatieadviseur)

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.27 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisationale openheid	+17 –0
Drager van het idee	+9 –0
Specifieke karakteristieken	+5 –2
Wijze van contact	+3 –3

Tabel 5.27: Reizen van ideeën: Moerdijk

De voornaamste bevinding die uit tabel 5.27 naar voren komt is de mate waarin respondenten aan de organisationele openheid van de gemeente Moerdijk refereren. De gemeente Moerdijk blijkt, ook vanwege de hoge positie op diverse ranglijsten over overheidsdienstverlening, veelvuldig door andere gemeenten benaderd te worden voor nieuwe ideeën, kennis en informatie over de ontwikkeling van nieuwe elektronische dienstverleningsinstrumenten.

"Ik denk dat wij wel een beetje op de kaart staan. Niet omdat we nu zo super bekend zijn als goede werkgever, maar wel als gemeente waar af en toe interessante dingen gebeuren. Als ik in Den Haag kom, en daar hoort iemand dat ik uit Moerdijk kom dan is het vaak oh ja, Wilma Wabo! Dat is een ambtenaar van de afdeling vergunningen en handhaving, die daar dus gewoon vreselijk bekend is. En dat heeft natuurlijk wel uitstraling." (Wethouder)

"Dan moet ik ook wel zeggen, dat valt mij ook wel op, maar we hebben natuurlijk een mooie nieuwbouw neer kunnen laten zetten, zeker qua smoelwerk, kijk, als je binnen loopt naar die balie, onze frontoffice.. ja, uit heel Nederland, ik weet niet hoeveel gemeenten die zijn komen kijken." (Afdelingsmanager Gemeentewinkel)

"Ik denk dat enkele tientallen gemeenten langs geweest zijn." (Communicatieadviseur)

Overigens laat de gemeente Moerdijk het niet na om zelf ook ideeën op te doen bij andere gemeenten.

"Dus ja, natuurlijk kijken wij naar andere gemeenten van wat doen die voor slimme dingen? En wij doen daar ons voordeel mee, maar anderen kijken ook naar ons." (Communicatieadviseur)

5.11 Lemsterland

In de onderstaande drie paragrafen wordt uiteengezet hoe de in hoofdstuk twee besproken theoretische zoekrichtingen in de gemeente Lemsterland te herkennen zijn.

Innovatief vermogen

In de onderstaande tabel 5.28 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het innovatief vermogen door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding management tov innovatie	+2 –2
Centralisatie	+0 –1
Specialisatie	+4 –0
Formalisatie	+5 –1
Interne communicatie	+14 –2
Organisatorische ruimte	+0 –7

Tabel 5.28: Innovatief vermogen: Lemsterland

Uit tabel 5.28 komt naar voren dat respondenten vooral refereren aan de interne samenwerking binnen de gemeente. Dit is te verklaren aan de hand van deze verwijzingen. Het merendeel van deze verwijzingen gaat namelijk in op de samenwerking die de gemeente Lemsterland heeft met andere gemeenten via het shared service centre. Dit shared service centre beheert de gemeentelijke ICT omgeving en draagt zorg voor de ontwikkeling en uitrol van nieuwe elektronische dienstverleningsinstrumenten. Respondenten merken over deze samenwerking op:

“Die I&A coördinatoren, die werkten al heel veel samen en die kwamen steeds meer tot de conclusie dat die samenwerking geïntensiveerd moest worden omdat we te klein waren om zaken op te pakken en omdat we eigenlijk nooit strategisch iets aan I&A beleid deden. Het was puur het in de lucht houden van de apparatuur en dat was al moeilijk genoeg. Die zijn daarmee naar hun gemeentesecretarissen gegaan en die secretarissen hebben elkaar vrij snel gevonden en gezamenlijk zijn we gaan nadenken over wat we zouden gaan doen. En toen zijn we tot de conclusie gekomen dat we daar een gezamenlijke dienst voor op zouden moeten richten.” (Gemeentesecretaris)

“Het succes van het samenwerkingsverband is niet het succes van de ICT, maar is het succes van die zes kleinere gemeenten die in staat zijn omdat ze allen in een zaal te gaan zitten en te zeggen van oké, wat vinden wij nou belangrijk? Wat vindt jij nou in jouw organisatie belangrijk? En ze gaan net zo lang in die zaal zitten tot ze gezamenlijk een beeld hebben van, nou, wij zijn eigenlijk helemaal niet zo verschillend.” (Bedrijfsanalist)

“Omdat dan toch gemeenten hebben gezegd van ja, we willen toch dat deze ontwikkeling aan de orde komt in het contract managers overleg... en dan gaan we met elkaar kijken van komen we daar met elkaar uit?” (Senior Consultant ICT)

Deze samenwerking betekent niet dat de gemeente Lemsterland direct verlost is van financiële zorgen omtrent de ontwikkeling van haar elektronische dienstverlening. Zoals ook uit tabel 5.30 blijkt, wordt er door respondenten namelijk ook verwezen naar de beperkte organisationele ruimte die zij ervaren. Deze beperkte organisationele ruimte komt vooral naar voren in de beperkte financiële middelen waaraan de respondenten refereren.

“En dat zie je dus ook bij Skeasterland, waarbij we straks dus aan tafel schuiven, dat is altijd een hele rijke gemeente geweest. En daar gaat het dus allemaal wat makkelijker. En die barsten dus ook van het personeel en als je dan een probleem hebt, zet het maar uit bij de organisatie en het komt weer goed. Het is een heel verschil met hier, dat wij met een hele kleine formatie, wanneer wat wilt, daar zou je dan zelf het geld bij moeten zoeken, en dat heeft ook wel zijn charme, maar het houdt een keer op.” (Sectordirecteur Projecten)

Isomorfisme

In de onderstaande tabel 5.29 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het isomorfisme door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+4 –6
Gedwongen isomorfisme	+29 –6
Normatief isomorfisme	+2 –0

Tabel 5.29: Isomorfisme: Lemsterland

Voor wat betreft de druk die de gemeente ervaart is er geen direct verschil te zien met de andere onderzochte gemeenten. Ook in de gemeente Lemsterland maken respondenten veel verwijzingen naar gedwongen isomorfe druk. Deze druk is voor een groot deel afkomstig uit de druk van burgers en geldende wetgeving. Wel maken respondenten ook enige opmerkingen uit druk uit aankomende wet- en regelgeving.

“Er is tegenwoordig bijna niets meer dat niet meer een ICT component heeft. Het hoeft niet het belangrijkste te zijn, maar het heeft eigenlijk altijd een ICT component, er zit altijd een programma of wat dan ook achter, en dat bedoel ik met Den Haag, dat komt gewoon door de regelgeving.” (Sectordirecteur Projecten)

“Dat zijn echt mega klussen. En die komen dus allemaal uit Den Haag. En dat is geen vrijheid, maar dat is gewoon per 1 januari zo en zoveel, moet je het gewoon doen. Klaar. En als je het straks op orde hebt, dan moet je het gaan beheren. Elke bouwvergunning die straks wordt verleend, moet onmiddellijk weer ingetekend worden. Dat moet volgens de wet ook binnen vier dagen gebeuren.” (Sectordirecteur Projecten)

De verplichtingen die de respondenten in de gemeente Lemsterland voelen, blijken dus niet alleen uit bestaande wet- en regelgeving te komen, maar ook voor een deel voort te vloeien uit de verwachting dat nieuwe wet- en regelgeving ook altijd nieuwe eisen zal stellen aan de ICT omgeving van de gemeente. Deze druk is in dit geval een belangrijk gegeven geweest bij het overgaan tot de inrichting van een shared service center, zo blijkt uit andere opmerkingen van respondenten.

“Twynstra Gudde, die hebben gezegd van Lemsterland kan het best volhouden als er niks meer zou veranderen. De huidige status quo, dat kon, maar omdat er steeds meer bijkomt, dat houd je gewoon niet vol. Je hebt als kleine gemeente ook heel erg veel één man postjes en zodra er hier een ambtenaar omvalt heb je eigenlijk al een probleem. Dus we doen stinkend ons best, en we doen het ook best wel goed, maar je ziet nu al, en dan even terug naar het ISZF, dat het ISZF ons op dit niveau heeft gebracht met z’n allen. Hadden we dat niet gedaan, dan waren we veel eerder omgevallen.” (Sectordirecteur Projecten)

Tijdens de analyse van de interviewtranscripten bleek dat meer gemeenten wezen op een doorslaggevende prikkel in het komen tot de ontwikkeling van nieuwe elektronische dienstverleningsinnovaties. In hoofdstuk zes wordt verder ingaan op deze specifieke prikkels.

Reizen van ideeën

In de onderstaande tabel 5.30 komt naar voren hoe vaak de elementen uit de theoretische zoekrichting van het reizen van ideeën door de respondenten in deze gemeente genoemd worden.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisationale openheid	+23 –1
Drager van het idee	+2 –0
Specifieke karakteristieken	+17 –7
Wijze van contact	+4 –2

Tabel 5.30: Reizen van ideeën: Lemsterland

In tabel 5.30 valt op dat respondenten vooral verwijzen naar de organisationale openheid van de gemeente en de specifieke karakteristieken van de innovatie. Het grote aantal verwijzingen naar de organisationale openheid van de gemeente kan verklaard worden uit het feit dat respondenten, door het onder brengen van hun ICT ondersteuning in een shared service center, veel met medewerkers van andere gemeenten om de tafel zitten die ook in dit shared service center participeren. Een tweede reden voor het grote aantal verwijzingen naar deze organisationale openheid is dat de gemeente Lemsterland, veel andere gemeenten over de vloer heeft om te leren van de ervaringen die de gemeente heeft opgedaan bij het opzetten van dit shared service center. Respondenten zeggen over deze organisationale openheid:

“Dit zijn gemeenten die al vanaf oudsher, sowieso op milieugebied, maar volgens mij ook op bouw en woningtoezicht en dan niet in de zin van, dat er dingen gezamenlijk gebeuren, maar meer in overleg situaties. Dus ambtenaren bouw en woningtoezicht, milieu ambtenaren, ambtenaren welzijn die dus gewoon via werkgroepen contact met elkaar houden en elkaar over en weer informeren over de werkzaamheden.” (Sectordirecteur Projecten)

“Ik heb vorige week nog twee mensen van Enkhuizen hier in de kamer gehad. Die zijn ook aan het kijken naar iets dergelijks. Kijk, Enkhuizen kwam binnen omdat ik daar op cursus heb gezeten met een collega, en ik ben bijvoorbeeld een keer bij een presentatie geweest voor een secretarissen kring van de Noord-Holland club rond om Volendam en Edam.” (Gemeentesecretaris)

Respondenten geven aan zelf ook graag hun ervaring met het opzetten van een shared service center te willen delen. Een respondent zegt hierover:

“Ja, Ja. Dat is een van de succesfactoren van het ISZF wij geloven in kennis delen, al mijn kennis, alles wat ik opgeschreven heb, probeer ik naar buiten te krijgen, en ik geef er maar

één ding bij, ja, je mag alles gebruiken, maar als je een slim idee hebt hoe het nog beter kan, bel mij dan op en vertel het mij. Kennis delen is alles.” (Bedrijfsanalist)

Een tweede opvallend gegeven is het aantal verwijzingen welke respondenten maken naar de specifieke karakteristieken van de innovatie. Deze specifieke karakteristieken behelzen voornamelijk de efficiency winst die de gemeente kan behalen door de nieuwe dienstverleningsinstrumenten te adopteren en de inpasbaarheid van deze nieuwe dienstverleningsinstrumenten. Respondenten geven aan dat, door deel te nemen name aan het shared service center, het mogelijk wordt om de voordelen die nieuwe elektronische diensten bieden te behalen.

“Je ziet het shared service center aan deze kant, dat hier een tendens ontstaat naar optimalisering, en naar het goedkoper worden qua ICT.” (Bedrijfsanalist)

De goede inpasbaarheid van de nieuwe elektronische dienstverleningsinnovaties lag volgens de respondenten vooral aan het feit dat de aan het shared service center deelnemende gemeenten allen dezelfde cultuur hadden en zij voor een groot deel ook dezelfde software hadden draaien. De samenwerking en overgang tot het opzetten van een shared service center waarbij gezamenlijk nieuwe diensten ontwikkeld kunnen worden verliep dan ook zeer goed, aldus respondenten.

“Wij werkten natuurlijk in regio verband al wel wat samen, op bepaalde gebieden, en die keuze was ook qua inwoners: ongeveer allemaal gelijksoortige gemeenten, allemaal gemeenten van rond de 10.000 inwoners. En in hoofdzaak hadden zij allemaal dezelfde programma’s al draaien, want wanneer je met verschillende leveranciers gaat werken dan is het eigenlijk ook niet te doen. Maar de problematiek is sowieso hetzelfde, het aantal inwoners is hetzelfde, en het zijn allemaal plattelands gemeenten waar eigenlijk allemaal dezelfde problematiek speelt.” (Sectordirecteur Projecten)

5.12 Conclusie: hoe een gemeente komt tot personalisering

In dit hoofdstuk zijn de uitkomsten van de eerste codering van de interviewtranscripten gepresenteerd. Aan de hand van deze codering komen de eerste schematische inzichten in de tien afzonderlijke onderzochte gemeenten naar voren.

In de onderstaande tabellen 5.31, 5.32 en 5.33 zijn de overzichten uit de tabellen 5.1 tot en met 5.30 opgeteld. Deze tabellen geven hiermee een samenvattend overzicht

van in de mate waarin respondenten melding maken van de verschillende elementen in de interviews.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Houding van het management tov innovatie	+49 –19
Centralisatie	+9 –6
Specialisatie	+64 –22
Formalisatie	+37 –25
Interne communicatie	+58 –29
Organisatorische ruimte	+23 –32

Tabel 5.31: Samenvattend overzicht – innovatief vermogen

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Mimetisch isomorfisme	+105 –46
Gedwongen isomorfisme	+265 –33
Normatief isomorfisme	+16 –8

Tabel 5.32: Samenvattend overzicht – isomorfisme

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)
Organisatorische openheid	+130 –5
Drager van het idee	+69 –2
Specifieke karakteristieken	+93 –98
Wijze van contact	+46 –33

Tabel 5.33: Samenvattend overzicht – reizen van ideeën

Deze samenvattende overzichten laten zien in hoeverre elementen genoemd worden in de interviews door respondenten. Daarbij vallen sommige elementen op door het aantal keren dat respondenten er melding van maken. Zo noemen respondenten bijvoorbeeld gedwongen isomorfisme veelvuldig, evenals mimetisch

isomorfisme. Blijkbaar spelen deze elementen een grote rol in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Ook valt uit deze drie samenvattende overzichten te herleiden dat sommige elementen bijna nooit in een negatieve context genoemd worden; bijvoorbeeld de elementen organisationele openheid of de drager van het idee. Dit terwijl andere elementen veel mindier voorzien zijn van een eenduidige positieve connotatie, bijvoorbeeld het element wijze van contact.

Op basis van deze samenvattende overzichten is nog geen verklaring te geven voor het verschil in adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Deze verklaring wordt in het volgende hoofdstuk gezocht door de resultaten van een axiale codering van het empirische materiaal ‘between cases’ te vergelijken. Door deze ‘between case’ opzet wordt het mogelijk om een vergelijkende analyse te presenteren.

De in dit hoofdstuk gepresenteerd codering is daarmee een eerste iteratieslag in het proces van axiaal coderen. In het volgende hoofdstuk wordt een tweede stap in deze axiale codering gepresenteerd. Via een proces van *back-and-forth* codering wordt hierin gekomen tot een filtering van de gebruikte codes. Zie paragraaf 3.4 voor een nadere uitleg van deze axiale codering en de wijze waarop de analyse van de data in dit onderzoek plaatsheeft. Op basis van deze analyse wordt het mogelijk om gevolgtrekkingen (‘inferences’) te presenteren die, gefundeerd op empirische vastgestelde patronen, ingaan op het verschil in adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. De presentatie van deze gevolgtrekkingen vormt daarmee de laatste stap van dit ‘logical model of proof’ wat in de hoofdstukken vier, vijf en zes wordt opgebouwd. Aan de hand van het verklarend model wat in hoofdstuk zeven wordt gepresenteerd, wordt in hoofdstuk acht de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord.

HOOFDSTUK 6

Between case analyse: hoe gemeenten komen tot personalisering

6.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk zijn de uitkomsten van de eerste codering van de interviewtranscripten per onderzochte gemeente gepresenteerd. Uit dit hoofdstuk blijkt dat sommige codes meer in de data naar voren komen dan andere codes. Ook bleek dat op basis van dit overzicht alleen, er nog geen uitspraken kunnen worden gedaan over de wijze waarop gemeenten komen tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties en de reden achter de variatie in de adoptie van deze innovaties.

In dit hoofdstuk wordt er daarom een volgende stap gepresenteerd in de iteratieve redeneerlijn die dit onderzoek kenmerkt. Zoals uit de gestelde onderzoeksvragen blijkt, en nader is toegelicht in hoofdstuk drie, heeft dit onderzoek tot doel om tot theorie constructie te komen. Dit inductieve doel wordt ondersteund door de specifieke analysetechniek van het axiaal coderen. Zie voor een nadere uitleg van deze axiale codering paragraaf 3.4.3. De iteratieslag waarvan in dit hoofdstuk verslag wordt gedaan, gaat verder in op codes die uit de *back-and-forth* codering van het vergaarde onderzoeksmateriaal naar voren zijn gekomen.

De iteratieslag waarvan in dit hoofdstuk verslag wordt gedaan, heeft een vergelijkend karakter. In het vorige hoofdstuk zijn gemeenten individueel besproken langs de lijnen van de drie theoretische zoekrichtingen die zijn besproken in hoofdstuk twee. Om tot theoretisch plausibele uitspraken te kunnen komen waarom vergelijkbare gemeenten verschillen in de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties wordt in dit hoofdstuk een 'between-case' vergelijking gepresenteerd. Hierbij worden gemeenten die wel, en gemeenten die niet tot adoptie van deze innovaties zijn gekomen, met elkaar vergeleken. In de onderstaande paragraaf wordt op basis van de toe nu toe bekende gegevens een uitsplitsing gemaakt naar adopterende gemeenten en niet adopterende gemeenten. Vanaf paragraaf 6.2 wordt deze vergelijking verder uitgewerkt en worden er op basis van axiale codering

gezocht naar nieuwe verklarende elementen voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten.

6.1.1 Voorzet vergelijking: resultaten uitgesplitst naar adopters en non adopters

Op basis van de tot nu toe vergaarde data kan er een eerste overzicht gegeven worden over de verschillen die aan te wijzen zijn tussen adopters en non-adopters van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. In de onderstaande tabellen 6.1, 6.2 en 6.3 is de codering zoals die in hoofdstuk vijf is gepresenteerd, uitgesplitst naar deze twee typen gemeenten.

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Houding management tov innovatie	+41	+8
	–7	–12
Centralisatie	+7	+2
	–5	–1
Specialisatie	+34	+30
	–15	–7
Formalisatie	+23	+14
	–21	–4
Interne communicatie	+39	+19
	–18	–11
Organisatorische ruimte	+19	+4
	–17	–15

Tabel 6.1: Totaal overzicht innovatief vermogen uitgesplitst naar adopters en non-adopters

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Mimetisch isomorfisme	+51	+54
	–24	–22
Gedwongen isomorfisme	+131	+134
	–22	–11
Normatief isomorfisme	+9	+7
	–5	–3

Tabel 6.2: Totaal overzicht isomorfisme uitgesplitst naar adopters en non-adopters

Element	Uitspraken (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Organisationale openheid	+68	+62
	–1	–4
Dragers van het idee	+44	+25
	–1	–1
Specifieke karakteristieken	+47	+46
	–44	–54
Wijze van contact	+27	+19
	–18	–15

Tabel 6.3: Totaal overzicht reizen van ideeën uitgesplitst naar adopters en non-adopters

Deze uitsplitsing is een eerste basis waarop in de volgende paragrafen, per theoretische zoekrichting, er een nadere vergelijking gemaakt wordt tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten. Zoals reeds in paragraaf 6.1 is aangegeven, wordt hieronder deze vergelijking verder uitgewerkt op basis van een nadere axiale codering. Door middel van deze codering wordt gezocht naar nieuwe verklarende elementen voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlenings-instrumenten.

6.2 Druk

Een eerste concept wat uit de empirie naar voren komt, is de druk die gemeenten ervaren om innovaties te bewerkstelligen. Respondenten refereerden meerdere malen aan druk om te komen tot innovaties in de elektronische dienstverlening. Het aantal keren dat respondenten in de verschillende gemeenten aan de verschillende manifestaties van dit concept refereerden, is opgenomen in onderstaande tabel 6.4. Druk op organisaties om te komen tot de ontwikkeling van nieuwe producten, werkwijzen en organisatievormen is eerder onderkent in de institutionele theorie als isomorfe druk. Hawley (Hawley in DiMaggio & Powell, 1983) definieert deze uitgeoefende isomorfe druk als volgt:

“Isomorphism is a constraining process that forces one unit to resemble other units that face the same set of environmental conditions”.

In de linkerkolom van tabel 6.4 staan de verschillende manifestaties van druk zoals die in het onderzoek werden gehoord. Ook is in deze tabel het onderscheid te zien tussen referenties aan deze verschillende manifestaties van druk in adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten.

Indicator	Uitspraken per categorie (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Druk vanuit klantoriëntatie	+56 –0	+26 –0
Druk vanuit wet- en regelgeving	+40 –4	+51 –0
Druk vanuit benchmarks	+57 –2	+28 –1
Druk vanuit nationale initiatieven	+52 –10	+26 –3
Druk vanuit beroepstrots	+61 –6	+17 –1
Druk vanuit andere gemeenten	+16 –3	+7 –1

Tabel 6.4: Manifestaties van druk

Uit dit overzicht blijkt dat er zes manifestaties van druk naar voren komen in het onderzoek. Ten eerste de eigen oriëntatie op klantgerichtheid, ten tweede wet- en regelgeving, ten derde verschillende benchmarks op het gebied van overheidsdienstverlening, ten vierde nationale initiatieven op het gebied van elektronische dienstverlening, ten vijfde het imago van de gemeente en ten zesde andere gemeenten. Deze verschillende manifestaties van druk worden in paragraaf 6.2.1 tot en met 6.2.6 afzonderlijk besproken. In paragraaf 6.2.7 wordt het belang van deze verschillende manifestaties van druk voor het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek toegelicht.

6.2.1 Druk vanuit klantoriëntatie

Een eerste manifestatie van druk wordt gevormd, zo geven respondenten aan, door de gemeentelijke oriëntatie op de klant. Deze klantoriëntatie omvat de notie in hoeverre de gemeente als klantgericht wordt gezien. Daarbij viel het op dat respondenten veeleer de wens van de gemeenten verwoorden om als dienstverlenend gezien te worden, dan dat er daadwerkelijk concrete verbeteringen in de dienstverlening bewerkstelligd werden.

“Tevreden klanten, daar gaat het om. Ik bedoel, dit kan je allemaal doen, maar als je geen enkele tevreden klant hebt, dan houdt het op. Uiteindelijk doe je het voor de inwoners, de burgers en de bedrijven en de instellingen. Daarvoor doe je het.” (Teamleider Dienstverlening, Informatievoorziening & Advies)

Deze abstracte oriëntatie op de klant, leidde er toe dat deze in de meeste gevallen ook niet kon worden onderbouwd met data van bijvoorbeeld een recent klanttevredenheidsonderzoek. De burger was in veel gevallen dan ook een abstract gegeven waaraan door respondenten veronderstelde voorkeuren en wensen werden toegeschreven. Het volgende citaat geeft een goed voorbeeld van deze gevoelde overtuiging:

"Ik denk wel dat de tijdgeest en hoe er maatschappelijk gedacht wordt over het functioneren van de overheid, namelijk, veel meer dienstverlenend, minder bureaucratisch, helder en duidelijk; dat is maatschappelijke druk, laat ik dat dan zo maar even noemen, dat dat dan ook invloed heeft. Dat is niet meteen juridisch of financieel, maar zo zie je bijvoorbeeld ook dat een discussie over een bonuscultuur; uiteindelijk leidt dat ertoe dat wij allemaal in beweging gaan komen. En dat is maatschappelijke druk. Omdat de maatschappij dat gewoon niet meer accepteert." (Wethouder)

Deze gevoelde overtuiging staat zoals gezegd vaak los van klanttevredenheidsonderzoeken en ander objectief onderzoek naar de mening en wensen van de inwoners van een gemeente. Uit de interviews komt dan ook veeleer het beeld naar voren dat het de eigen behoefte is van respondenten om burgers goed van dienst te zijn, in plaats van dat die burger dat zelf daadwerkelijk aangeeft of eist. Deze eigen behoefte aan tevreden klanten komt in tal van interviews naar voren.

"Want je wilt gewoon dat de klant met een glimlach op zijn gezicht weggaat wanneer hij het product heeft gekocht, dat hij goed en volledig is geïnformeerd. Dat is wat je wilt." (Afdelingshoofd publiekszaken)

"Tevreden klanten, de behoefte aan tevreden klanten." (Teamleider Dienstverlening, Informatievoorziening & Advies)

Er is hierbij ook een duidelijk verschil aan te wijzen in de mate waarin adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten deze klantoriëntatie aanwijzen als manifestatie van druk. Gemeenten die wel gekomen zijn tot de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde diensten wijzen deze oriëntatie op de klant vaker aan als manifestatie van druk, dan gemeenten die niet tot de ontwikkeling van deze diensten gekomen zijn. Hiervoor zijn twee verklaringen te geven. Ten eerste dat adopterende gemeenten, in vergelijking met niet-adopterende gemeenten, gevoeliger zijn voor hun imago als dienstverlener. Adopterende gemeenten lijken, eerder dan de niet-adopterende gemeenten, zich het oordeel van de burger aan te trekken. Dit wordt ondersteund door het grote aantal expliciete verwijzingen naar

benchmarks en nationale initiatieven op het gebied van elektronische dienstverlening die respondenten in adopterende gemeenten maken. Uit deze verwijzingen blijkt wederom een grote gevoeligheid voor externe oordelen over het functioneren van de gemeente. Deze benchmarks en nationale initiatieven worden besproken in respectievelijk paragraaf 6.2.3 en 6.2.4. Een tweede verklaring voor het verschil in de druk afkomstig uit de oriëntatie op de klant, zou kunnen zijn dat adopterende gemeenten, meer dan niet adopterende gemeenten, openstaan voor hun omgeving en daardoor eerder deze druk voelen. Deze verklaring lijkt ondersteund te worden door de verschillen in de scores op andere manifestaties van druk zoals die in tabel 6.1 zijn af te lezen. Afgezien van wet- en regelgeving, scoren adopterende gemeenten immers op alle onderdelen beduidend hoger dan niet adopterende gemeenten. Echter, hierboven is betoogd is dat deze druk vooral intrinsiek gevoeld wordt en niet direct voortvloeit uit objectief waarneembare bron. Vandaar dat een meer open houding naar de omgeving van de gemeente geen noodzakelijke voorwaarde inhoudt voor het ervaren van deze druk. Daarnaast blijkt uit paragraaf 6.3, waarin wordt ingegaan op de openheid van gemeenten in relatie tot het opdoen van nieuwe kennis, niet dat niet-adopterende gemeenten meer gesloten zijn dan adopterende gemeenten. Deze tweede verklaring lijkt dan ook geen opgeld te doen. Vooralsnog wordt de hogere gevoeligheid voor het imago als dienstverlenende gemeente aangewezen als de belangrijkste verklaring voor het verschil in deze manifestatie van druk.

6.2.2 Druk vanuit wet- en regelgeving

“Aan de andere kant schrijft de wet natuurlijk gewoon voor dat je een aantal dingen aan moet leveren. Dus ja, wet en regelgeving stelt ook een aantal eisen waar je niet aan kan sleutelen.” (Afdelingshoofd publiekszaken)

Een tweede manifestatie van gevoelde druk, is wet- en regelgeving. Het meest gehoorde voorbeeld van deze wet- en regelgeving is de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO).

“In zijn algemeenheid word je wel geconfronteerd met steeds meer centrale regelgeving en is er niet heel veel beleidsvrijheid. Ten aanzien van die WABO, dan blijft er niet heel veel vrijheid over. Dat wordt gewoon voorgeschreven en daar moet je gewoon aan voldoen en dan krijg je dus ook allerlei controlemechanismen: dan moet je door audits heen en testen, dus dat wil al aangeven dat er toch niet zo heel veel ruimte is.” (Wethouder)

“De WABO komt straks. De omgevingsvergunning. Daar zit wel wetgeving achter die verplicht om het digitaal mogelijk te maken en alles digitaal aan te kunnen leveren enzovoort. Dat is de eerste wetgeving die ik kan bedenken waarvan je zegt, ja, dat is een drive om ook dat kanaal, dat moet je dan wel hebben inderdaad.” (Hoofd Publiekszaken)

Deze wet, hoewel ten tijde van de interviews nog niet van kracht, stelt bepaalde eisen aan de vorm van de nieuwe omgevingsvergunning. Deze omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu en vervangt daarmee tal van andere vergunningen die burgers en bedrijven afzonderlijk van elkaar aan dienen te vragen. Het beoogde voordeel van deze vergunning is een betere dienstverlening aan bedrijven en burgers, minder administratieve lasten voor bedrijven en burgers, kortere procedures en voorschriften die op elkaar zijn afgestemd (Kenniscentrum InfoMil 2011). Deze wet stelt daarmee specifieke eisen aan de door gemeenten geleverde dienstverlening. In plaats van tal van losse vergunningen, dient een burger of bedrijf, nu via de aanvraag van één vergunning tal van zaken te kunnen regelen. Om te kunnen voldoen aan deze eisen, dienen gemeenten verregaande wijzigingen door te voeren in bestaande vergunningstrajecten. Deze wijzigingen zijn een duidelijk voorbeeld van de verregaande implicaties die wet- en regelgeving uit kan oefenen op de bestaande procedures van gemeenten. Deze wettelijke druk zet sommige gemeenten er ook toe aan om verder te kijken naar de achterliggende ideeën en motivaties van deze wetgeving en wat dit op haar beurt voor gevolgen heeft voor de wijze waarop de gemeenten haar processen heeft georganiseerd.

“De WABO, de rijksoverheid heeft in dit geval de gehele WABO wetgeving georganiseerd en daarmee gemeenten min of meer gedwongen om hun omgevingsvergunningen organisatie, maar ook hun afstemming met de provincie en met de brandweer en met zulk soort externe partijen anders te organiseren en niet meer in een keten te organiseren.” (Hoofd Stadswinkel)

Vooralsnog is er geen wet- en regelgeving die gemeenten expliciet verplicht om burgers gepersonaliseerde diensten aan te bieden. Uit de interviews bleek echter dat respondenten serieus rekening houden met het feit dat een persoonlijke internetpagina, als ultieme vorm van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening, zeer wel door de rijksoverheid verplicht gesteld zou kunnen worden.

“Nou, soms heb je ook de wet. We hebben nu de wet. Als je nu het PIP verhaal neemt, daar kan het naartoe evolueren.” (Projectmanager)

Naast de hierboven besproken WABO is wetgeving op het gebied van privacy een tweede voorbeeld van van belang zijnde wet- en regelgeving. De Wet Bescherming Persoonsgegevens is met name een aantal keer genoemd als zijnde wetgeving die het gemeenten soms juist onmogelijk maakt winsten te behalen, doordat zij stringente voorwaarden stelt aan de koppelingen die gemeenten mogen maken tussen informatiebestanden.

“Dus nu zijn we met een gespecialiseerde juriste bezig, die heel veel over privacy weet. Om een privacy reglement op te stellen. Dus een rondje langs de gemeenten helpt je in eerste instantie niet uit de brand, maar zet je wel op het spoor van hé, zij worstelen er allemaal mee, tenminste, sommige maken zich er wel heel makkelijk van af, en wij willen dat eigenlijk niet, wij willen ons straks er geen buil aan vallen. Dus wij willen aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens voldoen, dus we halen er een specialist bij.” (Gegevensbeheerder)

Door de door de rijksoverheid geformuleerde wet- en regelgeving lijkt voor dit onderzoek dan ook van belang te zijn door de sturing die ervan uit gaat. Er zijn twee nuanceringen hierbij te maken. Ten eerste geven respondenten aan dat duidelijk sancties vaak ontbreken. Het ontbreken van sancties maakt dat er ruimte blijft voor gemeenten in het al dan niet naleven van deze wet- en regelgeving. Echter, er is eerder op gewezen dat niet zozeer sancties, maar meer het anticiperen op verantwoordingsvereisten door gemeenten, de navolging van wet- en regelgeving bepalen (Svensson, 2002). Ten tweede werd er door respondenten ook op gewezen dat de gemeente op veel gebieden nog steeds een grote mate van zelfstandigheid heeft. Gemeenten hebben nu eenmaal een autonome positie ten opzichte van de rijksoverheid. Ook daardoor kent de gemeente nog steeds een grote vrijheid in het doorvoeren van nationale wet- en regelgeving.

“De wet wordt wel naar gekeken, maar we kijken ook naar de vraag hoe belangrijk die wet is. Er wordt daar vaak bij gezegd, Henk, er zijn zoveel wetten die wij als gemeente niet uitvoeren. Dus op zich is het geen argument dat het een wet is. Dan krab ik mij wel eens achter de oren, maar zo wordt het beleefd.” (Bedrijfsanalist)

“Wat je merkt is dat je de hele tijd aanloopt tegen de autonomie van de gemeente aan de ene kant en de wil om dingen samen op de kaart te zetten...Ik heb me ook wel eens afgevraagd, goh, waarom maken ze daar nou geen wet van? Maar dan zit je dus met die autonomie van gemeenten.” (Manager Hoofdafdeling Dienstverlening)

Deze nuanceringsen doen echter geen afbreuk aan het feit, dat uit tabel 6.1 onverminderd wet- en regelgeving naar voren komt als een van de meest genoemde vormen van druk die gemeenten ervaren. Hierbij is waar te nemen dat respondenten uit adopterende gemeenten deze druk vaak minder noemen dan respondenten uit niet-adopterende gemeenten. Dit kan worden verklaard door het feit dat adopterende gemeenten vaker dan niet-adopterende gemeenten, voorop lopen in de ontwikkeling van hun dienstverlening en daardoor reeds voldaan hebben aan verplichtingen die uit deze wet- en regelgeving voortvloeien. Daardoor raakt deze vorm van druk vooroplopende gemeenten minder dan gemeenten die achterlopen in de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten. Deze redenering maakt dat, omdat deze druk door niet-adopterende gemeenten wordt ervaren als gevolg van het niet adopteren van de onderzochte dienstverleningsinnovatie, dat de druk die voortvloeit uit wet- en regelgeving geen deel kan vormen van de verklaring waarom verschillen in de adoptie en ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties. Deze specifieke vorm van druk komt niet onverwacht. DiMaggio en Powell wijzen wet- en regelgeving zelfs expliciet aan als een factor die isomorf gedrag veroorzaakt. Het dwingende karakter van wet- en regelgeving, leidt ertoe dat organisaties in hun ontwikkeling ertoe neigen dezelfde keuzes te maken. Salge constateert deze werking ook en omschrijft deze als “gedwongen aspiratie” (Salge, 2011). Wet- en regelgeving is daarmee een belangrijke factor in de ontwikkeling van organisaties.

6.2.3 Druk vanuit de benchmark

“Scoren puur sang is sowieso wel sterk aanwezig bij gemeenten, vooral onderling. Hoe vaak kom je in Binnenlands Bestuur; hoe vaak kom je in de lijstjes; sta je in de top drie; dat soort zaken, dat is wel heel erg belangrijk voor gemeenten.” (Hoofd publieksdienstverlening)

Een derde manifestatie van druk, wordt gevormd door de benchmark. De benchmark blijkt een belangrijk instrument voor gemeenten om de eigen positie ten opzichte van andere gemeenten, te kunnen bepalen. Deze ranglijsten bestaan uit, vaak zeer volledige, overzichten van de door gemeenten aangeboden dienstverlening. De bekendmaking van de plaats op de ranglijst, vaak uitgedrukt met een concreet cijfer, blijkt voor veel gemeenten een heikel moment te zijn. Meerdere malen refereerden respondenten aan kritische vragen vanuit het college van B&W en de gemeenteraad wanneer er een lagere plaats op een ranglijst bekend werd gemaakt. Deze kritische vragen werden daarbij niet zozeer in verband gebracht met het eigen functioneren van de gemeente, maar met de positie van de gemeenten ten opzichte van andere

gemeenten. Deze druk lijkt dan ook sterk verwant aan de door Cyert en March geconstateerde sociale ambities in zoverre dat deze ambitie vooral samenhangt met de prestaties van andere organisaties (Cyert & March, 1963).

“Bij de afgelopen benchmark publiekszaken, en dat is toch eigenlijk wel de meest grote benchmark binnen gemeenteland, hebben wij de zilveren plak gehaald voor de balie en voor het digitaal loket. Tja, dan is er wel even een heel trots gevoel. En ik weet ook zeker dat wanneer wij volgend jaar wellicht onverhoopt zakken naar, ik noem maar iets, plaats 15, dan wordt daar ook wel naar gekeken. En zeker bestuurders of een burgemeester, die hechten daar wel aan.” (Hoofd Klantcontactcentrum)

Het feit dat deze benchmark een geheel nieuwe vorm van druk creëert, wordt ook aangegrepen door de opstellers ervan om de ontwikkeling van nieuwe dienstverleningsinstrumenten te beïnvloeden. Gemeenten blijken de criteria van de benchmark vaak zo goed te bestuderen dat zij in de ontwikkeling van nieuwe elektronische dienstverleningsinstrumenten sterk rekening houden met deze criteria. Bij één gemeente leidde een lage plaats op de benchmark dan ook direct tot de ontwikkeling van een gepersonaliseerd dienstverleningsloket.

“Dat wij de Persoonlijke Internet Pagina hebben gekregen is puur vanuit de webranking voorgekomen. Puur vanwege het feit dat wij hoog moesten gaan scoren op de webranking. Wij scoren behoorlijk laag, wij waren iets als tweede of derde van onderen van de 100.000+ gemeenten, en dat hebben we eigenlijk nooit erg gevonden ook al waren we dat heel lang. Maar op een gegeven moment werd onze gemeentesecretaris daar op aangesproken en toen kwam de wens om toch hoger te gaan scoren. En toen hebben we gekeken, waarmee kunnen we vrij snel veel punten halen? Één ding was het PIP. Dat hebben we toen opgestart.” (Projectmanager)

Het verschil in druk vanuit de benchmark tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten, valt, zoals reeds is aangegeven in paragraaf 6.2.1, goed te verklaren vanuit de gevoeligheid van adopterende gemeenten voor hun imago als dienstverlener. Meer dan niet-adopterende gemeenten lijken adopterende gemeenten gevoelig voor de beoordeling van hun klantoriëntatie. Daar de wijze waarop gemeenten hun dienstverlening aanbieden verschilt, maakt dat deze dienstverlening zich slechts met moeite uniform laat vergelijken. De benchmark lijkt deze vergelijking echter mogelijk te maken door de presentatie van een transparante ranglijst. De plaats op de benchmark is hierdoor de ultieme beoordeling. Dit sluit aan bij de veelgehoorde redenering dat wanneer een gemeente het goed doet op de ranglijst, deze het ook

goed doet qua dienstverlening. Er is echter ook kritiek te beluisteren op deze rede-
nering.

“Laat ik het anders zeggen, maar als je gaat proberen om van een acht, voor wat hij ook waard is, om naar een acht en een half te komen, dan moet je je afvragen of die inspanning de moeite waard is. Er is bijvoorbeeld een groot onderzoek naar de aantrekkelijkheid van steden, dat doet Elsevier. Vorig jaar stonden we skyhigh in de top 20 geloof ik, dat onderzoek is nu weer gedaan en nu staan we op plek 50. Iedereen in de stress. Hoe kan dat nou? Dan blijkt dat ze gewoon de criteria hebben veranderd. En plotseling staat Amstelveen hoog. En waarom staat Amstelveen hoog? Omdat er een nieuw criterium is toegevoegd en dat is de nabijheid van een grote stad. Ja, wat moet ik ermee? Dus dat is allemaal zo subjectief.” (Wethouder)

Echter, ondanks deze nuancering blijft het een feit dat de benchmark direct een uitspraak lijkt te doen over de prestaties van individuele gemeente en dat deze prestaties door respondenten vrijwel altijd werden afgezet tegen de prestaties van andere gemeenten. Vandaar dat uitspraken over de benchmark bij onderzochte gemeenten vooral iets lijken te zeggen over de uitstraling en het imago van de eigen gemeente, in relatie tot andere gemeenten. Het verschil in de mate waarin adopterende en niet adopterende gemeenten uitspraken doen over de benchmark wordt dan ook verklaard door te stellen dat adopterende gemeenten, meer dan niet adopterende gemeenten, gevoelig zijn voor de uitstraling van de gemeente, ofwel, voor hun imago als dienstverlener. Het verschil in de mate waarin de benchmark genoemd wordt als bron van druk, is daarbij consistent met het verschil in de mate waarin de eigen klantoriëntatie wordt aangewezen als manifestatie van druk (zie paragraaf 6.2.1) alsmede waarin het imago als dienstverlener expliciet wordt aangewezen als manifestatie van druk (zie paragraaf 6.2.5).

6.2.4 Druk vanuit nationale initiatieven

“Dus op het moment dat die grote verhalen eraan komen, zoals mevrouw Jorritsma, die wij hier hoog hebben zitten, met de Andere Overheid, dan heeft dat wel degelijk invloed op ons. Dat is de stip op de horizon waar wij naar toe willen.” (Bedrijfsanalist)

Een vierde manifestatie van druk wordt gevormd door nationale commissies en programma's. Deze initiatieven en programma's, zoals de commissie Gemeentelijke Dienstverlening (Commissie Jorritsma) en het Nationaal Urgentie Programma, bleken een belangrijke stimulans in te houden om te investeren in de lokale dienstverlening. De belangrijkste visie die voortvloeit uit de commissie Jorritsma bijvoorbeeld,

is dat het klantcontactcentrum van de gemeente het portaal wordt waar burgers, bedrijven en instellingen terecht kunnen voor alle producten en diensten van de overheid en daarmee samenhangende producten en diensten van de ketenpartners (Antwoord.nl). Deze nationale programma's en de kennis, ideeën en visies die zij voortbrengen, worden door veel gemeenten gezien als een belangrijke stimulans om te komen tot investeringen in de dienstverlening. Respondenten geven aan dat gemeenten niet alleen sterk in hun schoenen moeten staan om de stimulans vanuit deze programma's te ontkennen, maar dat deze programma's een geheel eigen druk met zich meenemen. Voor het grootste deel bestaat deze druk uit de verwachting dat de visie die uit deze programma's voortvloeit na verloop van tijd een vertaling zal hebben in wet- en regelgeving.

"Kijk, Antwoord is nu een visie op, inmiddels, korte termijn, maar toen die gepresenteerd werd was het toch op middellange termijn. Het nationaal uitvoeringsprogramma, wat overigens eerst urgentieprogramma heette, geeft ook aan aantal ideeën en kaders. Je merkt nu dat die ruimte steeds wel strakker gedraaid wordt. Dus je ziet wel dat er sturing gegeven wordt. In eerste instantie met alleen maar ideeën, maar dat die ideeën daarna wel een juridisch kader gaan krijgen. Waardoor het moet. Dus een goede verstaander heeft maar een half woord nodig, als gemeente kun je erop anticiperen, en doe je het niet dan word je het uiteindelijk verplicht." (Programmamanager Dienstverlening)

De stimulansen die deze programma's met zich meebrengen, zijn dus vaak helemaal niet zo vrijblijvend als op basis van de eerste rapportage aangenomen kan worden. Gemeenten anticiperen duidelijk op het feit dat de richting die door deze nationale programma's wordt uitgezet, de richting is waarin de dienstverlening zich de komende jaren zal ontwikkelen. Dat gemeenten hierop kunnen anticiperen geeft hen ook de mogelijkheid om met deze programma's in de hand, de eigen organisatie mee te nemen in de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening. Nationale programma's en commissies worden zodoende ook door gemeenten ingezet als breekijzer om te komen tot investeringen in de dienstverlening.

"Je moet daar wel eerlijk in blijven, de commissie Jorritsma heeft gewoon heel veel goeds gedaan, want intern bij de gemeenteraad kan je dat presenteren; het helpt gewoon dat wanneer je bij je plannen in ontwikkeling een wenkend perspectief kan presenteren en dat je kan zeggen van, daar gaan we naartoe. Jorritsma is toch een autoriteit in ons land, dus daar hebben we gewoon handig gebruik van gemaakt om dat zo maar even te zeggen. Maar het past ook heel goed binnen onze eigen ontwikkelingen; het heeft ons enorm geholpen." (Directeur Publieke Dienstverlening)

Dat nationale initiatieven druk uitoefenen op gemeenten om te komen tot investeringen in de elektronische dienstverlening, valt op basis van het aantal keren dat respondenten hieraan refereren niet te ontkennen. Het verschil dat waar is te nemen in de mate waarin adopterende en niet-adopterende gemeenten deze nationale initiatieven noemen als bron van druk verhoudt zich daarbij goed tot de constatering dat gemeenten deze nationale initiatieven vaak als voorloper van nationale wetgeving op het gebied van elektronische dienstverlening zien. In paragraaf 6.2.2 wordt uiteengezet dat het op orde hebben van verplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving een verklaring is voor de lagere mate waarin adopterende gemeenten wet- en regelgeving aanwijzen als manifestatie van druk. Adopterende gemeenten blijken nationale initiatieven dus goed te kunnen vertalen naar de eigen organisatie en te kunnen voldoen aan de wensen en eisen vanuit de rijksoverheid voordat deze in wet- en regelgeving worden geformuleerd. Deze constatering biedt echter nog geen verklaring waarom sommige gemeenten zich meer aantrekken van nationale initiatieven en derhalve aan de hand hiervan komen tot eerdere implementatie van toekomstige wensen en eisen. Op basis van de in dit onderzoek vergaarde empirische data wordt voor deze verklaring aangesloten bij de specifieke voordelen die het meedoen met deze nationale initiatieven met zich meebrengt voor de afzonderlijke gemeenten. Zoals in paragraaf 3 van dit hoofdstuk uiteen wordt gezet, bieden nationale initiatieven zoals de commissie Jorritsma, ook veel kennis over de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening. Kennis waarmee aan nationale initiatieven deelnemende gemeenten hun voordeel kunnen doen. Nationale initiatieven en hun rol als kennisfora worden nader besproken in paragraaf 6.3.1. De combinatie van enerzijds deze nationale initiatieven als voorloper van wet- en regelgeving en anderzijds als bron van kennis valt voor vooral adopterende gemeenten moeilijk te negeren, zo blijkt.

6.2.5 Druk vanuit beroepstrots

“Kijk, het is natuurlijk belangrijk dat mensen, medewerkers, zich ook met een organisatie kunnen identificeren. Dat ze weten waarom ze op de wereld zijn. En daarom is het belangrijk, vind ik, om als organisatie een duidelijke missie en visie te hebben. En wij hebben dat dan samengevat in de kreet: we willen top zijn, we willen trots zijn op wat we doen en we willen resultaatgericht zijn.” (Gemeentesecretaris)

Een vijfde manifestatie van druk wordt gevormd door de druk die voortvloeit uit de beroepstrots van respondenten. Respondenten wezen erop dat de geleverde dienstverlening in overeenstemming dient te zijn met het beeld dat zij zelf van de gemeente hebben. Deze bron van druk raakt daarmee aan de in paragraaf 2.1

besproken dienstverleningsoriëntatie. Evenals bij de druk die voortvloeit uit deze eigen oriëntatie op dienstverlening, speelt de perceptie op de eigen gemeente door de medewerkers ervan, hier een belangrijke rol. Er is in de interviews vaak een wisselwerking waar te nemen tussen de uitstraling van een gemeente en de motivatie om hiervoor te werken.

“Dat we gewoon tot de beste gemeente en dienstverleners van het land willen behoren, en daar zetten mensen zich ook voor in, en het straalt ook op mensen af. Mensen vinden het ook leuk om bij een organisatie te werken die het goed doet.” (Afdelingshoofd publiekszaken)

Deze respondent legt duidelijk een verband tussen de dienstverlening die de gemeente wil bieden, de identificatie met de organisatie door de medewerkers ervan en de motivatie voor het werk. Het is echter niet mogelijk om op basis van de interviews uitspraken te doen in hoeverre deze motivatie te koppelen is aan de intrinsieke motivatie die samenhangt met het werken voor de publieke zaak. Wel lijkt deze motivatie deels ook voort te vloeien uit de competitie met andere gemeenten. Adopterende gemeenten geven hierbij, vaker dan niet-adopterende gemeenten, blijk van gevoeligheid voor hun plaats tussen andere gemeenten.

“Ik denk dat het een kwestie is van, kijk Enschede is een vrij ambitieuze gemeente. Wij willen graag voorop lopen en wij willen graag de eerste zijn. Dat zit ook wel een beetje in de gemeente. ook bij het college van burgemeester en wethouders. Dat zit echt al in de haarvaten. Dus toen men met die digitale dienstverlening begonnen is, hadden we daar ook heel veel draagvlak voor in de gemeente.” (Hoofd Publieksdienstverlening)

De redenen voor het zich op deze manier van andere gemeenten willen onderscheiden zijn per gemeente verschillend. Zo noemt een respondent een mogelijk minderwaardigheidscomplex van zijn gemeente als reden hiervoor.

“Ja, kijk, zo’n digitaal loket aan Enschede geven, dat komt natuurlijk niet zomaar ergens vandaan. Er heeft niet iemand met pijltjes lopen gooien en gezegd van, nou, kijk, Enschede krijgt er een. Dat komt omdat je een aantal dingen doet en dat er dan gezegd wordt van, kijk, Enschede kan wel het een en ander. En dat is toch wel weer gedreven vanuit een beetje, een minderwaardigheidsgevoel.” (Hoofd ICT)

Een andere respondent wijt het aan de gegroeide verhouding met andere, nabije, steden.

"Als er al druk is, is het vaak meer van politiek, wij mogen niet achterlopen op Arnhem!"
(Hoofd Informatiebeleid)

Het feit dat je als gemeente als succesvol beschouwd wordt wanneer je gepersonaliseerde diensten aanbiedt, lijkt sterk op de mimetische druk die beschreven is door DiMaggio en Powell (1983). Mimetische druk is druk die organisaties voelen om als succesvol gepercipieerde organisaties te imiteren. Door de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde diensten, laten gemeenten aan andere gemeenten zien dat zij hun zaakjes op orde hebben voor wat betreft de dienstverlening. Deze meer symbolische reden voor de ontwikkeling van innovatieve diensten, hoeft daarbij niet direct bij te dragen aan substantiële betere prestaties maar slechts aan grotere legitimiteit van de organisatie (Ashworth et al., 2009; Meyer & Rowan, 1977). Hierbij helpt het dat deze innovatie erg zichtbaar is. Gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten zijn niet verstopt in de backoffice van een gemeente, maar zijn juist goed zichtbaar voor burgers en andere gemeenten. Deze zichtbaarheid blijkt dan ook een groot voordeel. Dit is in lijn met de constatering van Rogers, die stelt dat de zichtbaarheid van innovaties een belangrijke factor is in de mate waarin innovaties verspreid worden over een populatie van organisaties (Rogers, 1995).

6.2.6 Druk vanuit andere gemeenten

"Er wordt sowieso in gemeenteland veel naar elkaar gekeken. Maar voor Eindhoven is Tilburg meer het ijkpunt, en bij Tilburg is het omgekeerd. Daar is Eindhoven het ijkpunt. Er zit maar 10.000 inwoners verschil tussen, het is het verschil tussen de vijfde en zesde stad van het land. Maar wij kijken altijd heel erg naar elkaar." (Sectorhoofd Publiekszaken)

Een zesde manifestatie van druk, wordt gevormd door de onderlinge concurrentie tussen gemeenten. Een nieuwe website, of een nieuw dienstverlenend instrument bij een andere gemeente, wordt vaak direct opgemerkt en eventueel overgenomen in de eigen dienstverlening. Als reden hiervoor werd toch vaak gewezen naar de onderlinge concurrentie die veel respondenten ervaren tussen gemeenten. Niemand wil het slechter doen dan de buurgemeente en iedere gemeente wil tenminste meegaan met de trend die vaak door andere gemeenten wordt gezet. De benchmark, die in paragraaf 6.2.3 is besproken, is hiervoor bij uitstek een instrument om de eigen positie ten opzichte van alle andere gemeenten te bepalen. Het lijkt er dan ook sterk op dat de druk die gemeenten ervaren vanuit andere gemeenten, eerder tot uiting komt via de benchmark, dan dat respondenten hierbij expliciet naar een andere, specifieke, gemeente kijken. Indien andere gemeenten als een specifieke bron van druk genoemd werden, betrof dit vaak duidelijke concurrentie gemeenten. Zo werd

in Lelystad een aantal keren Almere genoemd als een gemeente die nauwlettend gevolgd wordt. In Nijmegen bleek hetzelfde te gelden voor Arnhem. Uit de opmerkingen die respondenten hierover maakten kwam het beeld naar voren dat er tussen deze gemeenten, meer dan tussen andere willekeurige gemeenten, een gezonde vorm van broedertwist is. Deze, vaak historische gegroeide rivaliteit, leidt ertoe dat respondenten vaak aangaven vooral deze gemeenten nauwlettend in de gaten te houden in hun ontwikkeling van de elektronische dienstverlening. Een respondent uit Lelystad zegt hierover:

“Die druk komt zeker niet van andere gemeenten. Het is eerder de gevoeligheid die tussen bepaalde plaatsen ligt, Almere is hier natuurlijk altijd het grote broertje, wij zijn dan weliswaar provinciehoofdstad, maar Almere is de grote broer die zeker op een aantal gebieden verder is dan wij.” (Teamleider ICT)

6.2.7 Tussenconclusie: druk

Het empirische onderzoek laat zien dat de druk die gemeenten voelen om te komen tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening, zich op zes manieren manifesteert. Ten eerste vanuit de gemeentelijke oriëntatie op dienstverlening. Ten tweede vanuit wet- en regelgeving. Ten derde vanuit benchmarks op het gebied van overheidsdienstverlening. Ten vierde vanuit nationale initiatieven rondom gemeentelijke dienstverlening. Ten vijfde vanuit de beroepstrots van gemeentelijke ambtenaren. Ten zesde vanuit concurrentieoverwegingen ten opzichte van andere gemeenten. Vier van deze manifestaties van druk hangen samen met het beeld dat beeld gemeenten uit willen stralen. De gemeentelijke oriëntatie op klantgerichtheid, de gevoeligheid voor de plaats op de benchmark; de wisselwerking tussen beroepstrots en het presteren van de gemeente; alsook de concurrentiestrijd met andere gemeenten grijpen alle vier aan op de perceptie van de gemeente binnen én buiten de gemeentelijke organisatie. De goede zichtbaarheid van gepersonaliseerde diensten is in dit verband een belangrijk gegeven. Zichtbare innovaties stellen, in tegenstelling tot minder zichtbare innovaties, gemeenten in staat om haar omgeving te laten zien dat zij hun werkzaamheden serieus nemen. Een belangrijke winst van de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten is dus vooral symbolisch van aard. De adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten hoeft dus geen directe winst in termen van efficiëntie en effectiviteit met zich mee te brengen maar levert vaak alleen directe winst in termen van toegenomen legitimiteit van de gemeente. Deze symbolische winst is een aanvulling op de meer rationele benadering van Rogers (1995 p.16). Rogers wijst bij de zichtbaarheid van de resultaten van innovaties vooral naar de

direct waarneembare winst van de innovatie, maar beperkt deze winst tot de uitkomst van een meer rationele afweging tussen baten en lasten. Dit onderzoek laat echter zien dat de het resultaat van de zichtbaarheid niet beperkt is tot een rationele afweging, maar ook gevonden kan worden in de objectief lastig te meten toename van legitimiteit.

De overige twee manifestaties van druk, de door de rijksoverheid afgekondigde wet- en regelgeving en de nationale commissies en programma's zijn te begrijpen vanuit de anticipatie op de gevolgen hiervan. Hoewel wet en regelgeving, alsook nationale initiatieven, vaak niet direct voorzien zijn van dwang of sancties, is het wel zo dat gemeenten anticiperen op de mogelijke nieuwe verantwoordingsvereisten die nieuwe wet- en regelgeving mogelijk met zich meebrengen (Svensson, 2002). Hetzelfde, zij het in minder mate, geldt voor de gevolgen van nationale initiatieven. Zoals ook in paragraaf 2.2 naar voren komt, anticiperen gemeenten op een vertaling van deze vrijblijvende stimulans in meer dwingende wet- en regelgeving. Hoewel niet direct voorzien van druk en dwang is het voor gemeenten daardoor lastig een andere koers te varen in de ontwikkeling van hun elektronische dienstverlening, dan de koers die is uitgezet in deze nationale actieprogramma's.

Voor de beantwoording van de vraag waarom anderszins gelijksoortige Nederlandse gemeenten verschillen in de adoptie van elektronische gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, biedt deze paragraaf een eerste handvat. Ten eerste blijkt dat gemeenten die gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde instrumenten, gevoeliger zijn voor de interne alsook externe perceptie van de gemeentelijke organisatie, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de introductie van deze instrumenten. Ten tweede blijkt dat niet-adopterende gemeenten vaker druk ervaren vanuit wet- en regelgeving, dan adopterende gemeenten. Een verklaring hiervoor is dat adopterende gemeenten, meer dan niet-adopterende gemeenten, op schema lopen met het implementeren van nieuwe dienstverleningsinnovaties, alsook eventuele andere initiatieven en overige wet- en regelgeving afkomstig vanuit de rijksoverheid. Deze redenering maakt dat, juist omdat deze druk door niet-adopterende gemeenten wordt ervaren als gevolg van het niet adopteren van dienstverleningsinnovaties, dat deze druk geen deel uit kan maken van de verklaring waarom gemeenten verschillen in de adoptie en ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties. Op basis van deze conclusies worden de volgende twee gevolgtrekkingen geformuleerd.

Gevolgtrekking 1A: Gemeenten ervaren druk uit hun omgeving om te komen tot innovaties in hun dienstverlening.

Gevolgtrekking 1B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van externe druk, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

6.3 Zoeken naar kennis

Een tweede concept wat uit de empirie naar voren komt, is de zoektocht naar nieuwe kennis en kunde. Respondenten gaven veelvuldig aan dat voor de ontwikkeling van nieuwe dienstverleningsinnovaties nieuwe kennis nodig is. Kennis die vaak gevonden wordt, zo blijkt, in de omgeving van de organisatie. Het aantal keren dat respondenten in de verschillende gemeenten aan deze bronnen van nieuwe kennis refereerden, is opgenomen in onderstaande tabel 6.5. Dit belang van externe kennis en kunde bij de totstandkoming van nieuwe innovaties is ook eerder onderkend in de literatuur over de ontwikkeling van innovaties (Fagerberg, 2004; Rogers, 1995; Tidd, Bessant, & Pavitt, 2009). Een belangrijk vraagstuk is hierbij de afweging tussen de inzet van schaarse middelen in deze zoektocht naar nieuwe kennis en de opbrengsten die deze nieuwe kennis voor de organisatie heeft (Salge, 2011). March (1991 p.72) verwoordt dit dilemma als volgt:

“Effective selection among forms, routines, or practices is essential to survival, but so is also the generation of new alternative practices, particularly in a changing environment.”

In de linkerkolom van tabel 6.5 staan de verschillende locaties die fungeren als een bron van kennis voor de onderzochte gemeenten. Ook is in deze tabel het onderscheid te zien tussen referenties aan deze verschillende bronnen van kennis in adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten.

Indicator	Uitspraken per categorie (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Deelname aan kennisfora	+59	+48
	–1	–0
Bedrijven	+51	+51
	–6	–2
Andere gemeenten	+60	+27
	–1	–1
Gemeentelijke samenwerkingsverbanden	+30	+9
	–0	–0
De eigen organisatie	+23	+9
	–1	–0

Tabel 6.5: Bronnen van kennis

Uit dit overzicht blijkt dat er vijf bronnen van nieuwe kennis en kunde naar voren komen in het onderzoek. Ten eerste kennisfora, ten tweede bedrijven, ten derde andere gemeenten, ten vierde gemeentelijke samenwerkingsverbanden en ten vijfde de eigen organisatie. Deze verschillende bronnen van kennis en kunde worden in paragraaf 6.3.1 tot en met 6.3.5 afzonderlijk besproken. In paragraaf 6.3.6 zal het belang van deze verschillende manifestaties van druk voor het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek worden toegelicht.

6.3.1 Kennisfora als bron van kennis

“Volgens mij is er iemand van de staf, die heeft rond gevraagd bij ons in welke clubjes we allemaal zitten, waar hebben wij onze contacten en in welke kringen zitten wij? En zij heeft volgens mij al 3 á 4 A4tje’s vol gekregen. Dus dat is echt heel veel.” (Hoofd Publieksdienstverlening)

Een eerste bron van externe kennis zijn bepaalde fora waar gemeenten onderling kennis uitwisselen met elkaar. Naar deze fora vaardigen gemeenten medewerkers af die daar gedeelde problematiek bespreken, nieuwe kennis samen ontwikkelen en deze vervolgens mee terug nemen naar de eigen organisatie. Voorbeelden van deze kennisfora zijn de Vereniging Directeuren Publiekszaken, waar alle directeuren publiekszaken van de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners aan deel kunnen nemen, het Coördinatiepunt-ICT Inwonerszaken wat een coördinatiepunt is voor de gemeentelijke wereld op het gebied van informatiebeleid en het gemeentelijk overleg rondom het Antwoordproject. Zoals uit het bovenstaande citaat blijkt, zijn gemeenten vaak tegelijkertijd actief in meerdere van deze kennisfora. Binnen deze kennisfora worden *best practices* uitgewisseld, gezamenlijk nagedacht over oplossingen voor gedeelde problematiek en op andere wijze kennis overgedragen die gemeenten kunnen gebruiken in de ontwikkeling van hun elektronische dienstverlening.

“Ik ben bestuurslid van de Vereniging Directeuren Publieksdiensten dus wat wij regelmatig doen is met elkaar visies doorspreken...En wat we nu ook doen als VDP is dat we bijeenkomsten houden waarin dan gewoon best practices geshowd worden.” (Directeur Publiekszaken)

Ook wijzen sommige respondenten erop dat zij in deze fora actief meewerken aan het opstellen van landelijke initiatieven op het gebied van de elektronische overheid. Zo verwijst een respondent naar haar werkzaamheden voor het Antwoord-

project en over de stimulans die ervan uit gaat wanneer gemeenten actief betrokken worden bij het opstellen van deze initiatieven.

"Ik heb zelf ook vanuit Arnhem daarin mee gedaan, toen met het rode boekje, dus dan denk je al sneller, laten we daar dan zelf ook maar iets mee doen!" (Projectmanager Dienstverlening)

Deze projectmanager geeft ook aan dat de mogelijkheid om actief bij te dragen aan landelijke projecten direct het draagvlak in de gemeente vergroot voor deze initiatieven. Wanneer gemeenten direct betrokken worden bij de totstandkoming van landelijke initiatieven (in dit geval het Antwoord project) zijn zij ook eerder geneigd om zich hieraan te committeren, aldus deze respondent.

Wat opvalt is dat deze kennisfora georganiseerd zijn rond een bepaald thema, een locatie of bepaalde problematiek. Een voorbeeld van een kennisforum wat vooral georganiseerd rondom een locatie is het samenwerkingsverband van gemeenten uit West-Brabant.

"Wij hebben een samenwerkingsverband met West-Brabant. Er zijn 19 gemeenten die daar inzitten. En een onderdeel daarvan is ICT." (ICT Adviseur)

Naast een geografische binding is ook dezelfde problematiek een vaak genoemde gemene deler van een kennisforum. Zo is het coördinatiepunt-ICT aanvankelijk opgericht door verschillende gemeentedirecteuren van Sociale Zaken om afspraken te maken rondom de ontwikkelingen als het digitaal klantdossier en de Wet Werk en Bijstand.

"Wij hebben best wel veel contact met CP-ICT. Dat is de ICT club van Divoso. Dat is de club van directeuren van Sociale Zaken. Alleen die zijn zich nu breder aan het oriënteren. Ze proberen zich ook wel af te scheiden van het Sociale Zaken gebied. Dus door zich breder in te gaan zetten voor andere vakdisciplines." (ICT Adviseur)

Een derde gemene deler van kennisfora zijn overeenkomstige karakteristieken van de deelnemende gemeenten. De meest gehoorde is het inwoneraantal van een gemeente. Een respondent merkt op hierover op dat hij vooral veel contact heeft met gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Gemeenten van deze omvang kennen vaak dezelfde structuren en problematiek en daarom is kennis tussen deze gemeenten vaak goed over te nemen. Opvallend is wel dat hierbij niet expliciet verwezen

wordt naar overeenkomstige problematiek, maar alleen naar de karakteristieken van deze gemeenten als zijnde grotere gemeenten.

“En zeker 100.000+ gemeenten. Dus dat is ook een Tilburg, en dat is ook een Haarlem. En die treffen elkaar op 100.000+ bijeenkomsten. Je raakt daar met elkaar aan de praat, je leent van elkaar, je wisselt uit van elkaar, wij hebben al wat en wij hebben op dat vlak al wat en zo kom je wel ongeveer tot hetzelfde, ook omdat gemeenten gewoon dezelfde diensten verlenen.” (Manager burgerzaken en belastingen)

Deze gevonden kennisfora blijken nuttige netwerken te zijn waarin gemeenten snel kennis kunnen vinden die zij kunnen gebruiken bij de ontwikkeling van hun elektronische diensten. Hierbij is ten eerste de uniforme opmaak van deze fora van belang. Deze uniforme opmaak van kennisfora, maakt dat in deze fora vergelijkbare problematiek wordt besproken en dat kennis die in deze fora aanwezig is dan ook vaak direct relevant is voor de deelnemende gemeenten. Ten tweede is het van belang dat veel kennisfora bijzonder laagdrempelig zijn. Er werd nergens gesproken over barrières die kennisfora opwerpen teneinde de toetreding van nieuwe gemeenten te stuiten. Er zou beargumenteerd kunnen worden dat de omvang van een gemeente en de locatie van een gemeente barrières in zichzelf inhouden, maar criteria werden nergens zo opgevat door respondenten. Respondenten maakten nergens opmerkingen over de onmogelijkheid om mee te doen met grotere gemeenten vanwege het feit dat zij slechts 80.000 inwoners zouden hebben.

6.3.2 *Bedrijven als bron van kennis*

“Ja, je hebt natuurlijk vele goede, commerciële, sites. Een Bol.com, een Tweakers.com, een Alternate.com, die zijn heel goed in een stukje “Mijn”. Zoals je die bijvoorbeeld ook aan de invulling van mijn.capelle.nl kan geven.” (ICT Beleidsadviseur)

Ten tweede werden bedrijven door respondenten genoemd als een belangrijke bron van kennis. Ten eerste wordt de voorbeeldfunctie van bedrijven daarbij genoemd, zoals deze ook uit het bovenstaande citaat naar voren komt. Daarbij valt op dat vooral bedrijven worden genoemd die een groot deel van hun dienstverlening via internet leveren. Daarnaast worden veel bedrijven genoemd, die de laatste jaren ook de verschuiving van het fysieke kanaal naar het elektronische kanaal hebben gemaakt. Een veelgehoord voorbeeld in dit verband is de bankensector. Respondenten gaven meerdere malen aan dat banken als lichtend voorbeeld worden gezien in het proces om klanten dienstverlening via de elektronische weg af te laten nemen.

“Als ik kijk naar andere partijen, dan denk ik wel dat bijvoorbeeld de banken, die heb ik altijd wel als voorbeeld gezien. Het is nog maar 10 jaar geleden dat je je acceptgirokaart in zat te vullen, ik zou nu niemand meer weten in mijn omgeving die dat nog op die manier doet.” (Wethouder)

Een enkele uitzondering daargelaten, worden banken en overige bedrijven echter niet vaak actief benaderd om kennis en kunde over te nemen. Als reden hiervoor gaven respondenten aan dat zij bedrijven, ondanks hun voorbeeldfunctie, toch vaak teveel vinden verschillen van een publieke organisatie als een gemeente, om hiervan concrete zaken over te kunnen nemen. Vaak werd hierbij gewezen op het feit dat de gemeente toch een monopolie heeft op veel overheidsdienstverlening. Dit monopolie en de daaraan gekoppelde verplichting dat alle burgers dezelfde diensten en producten af moeten kunnen nemen, maakt het onmogelijk om een simpele kosten-batenafweging te maken waar het de ontsluiting van bepaalde diensten betreft. Dit verschil werd in veel gevallen aangewezen als reden dat er weliswaar gekeken wordt naar de manier waarop bedrijven hun diensten ontsluiten, maar verder vaak niet mee in contact wordt getreden.

“Hoe doen banken dat nou? Die zijn ook vrij ver met digitalisering, maar die staan daar toch heel anders in, die kunnen gewoon zeggen van, we gaan de balie sluiten. En we zorgen dat mensen alleen nog maar met de geldautomaat aan de slag kunnen. Dat zal bij ons niet snel gebeuren, hoe graag ik het vanuit mijn ICT visie ook zou willen... Dus wat dat betreft kunnen wij qua digitale dienstverlening wat minder makkelijk sturen omdat we min of meer, en dat is denk ik wel een verplichting, alle kanalen evengoed beschikbaar moeten hebben voor onze burgers.” (Hoofd Publiekszaken)

Ten tweede worden bedrijven genoemd als een kennisbron voor specifieke en specialistische kennis, bijvoorbeeld softwareleveranciers en organisatieadviseurs. Vooral de leveranciers van automatiseringstoepassingen, met name Centric en PinkRoccade, worden hierbij genoemd. Er valt daarbij op dat vooral deze twee automatiseerders een grote rol hebben als leverancier van kennis en toepassingen. Het feit dat zij weinig concurrenten hebben maakt daarbij dat zij, zoals een respondent opmerkt, zelfs een redelijk monopolistische houding aan kunnen nemen.

“Nou, die grote marktpartijen, die hebben Enschede dus gedwongen om te werken via een standaard werkwijze. Volgens dat systeem. En het jammere is dat, kijk, die grote leveranciers, die hebben een redelijk monopolistische insteek. Die kunnen dat eigenlijk wel dicteren. Centric is bijvoorbeeld de leverancier. Die heeft amper concurrenten. Dat merk je gewoon aan alles.” (Hoofd ICT)

Organisatieadviseurs worden ook vaak genoemd als bron van nieuwe kennis. Het gegeven dat deze adviseurs vaak al in andere gemeenten met hetzelfde vraagstuk aan de slag zijn geweest, speelt een belangrijke rol in de overdracht van deze kennis onder gemeenten. Dit houdt namelijk in dat gemeenten in hogere mate voorzien zijn van dezelfde kennis en dat zij daardoor eerder dan voorheen, tot eenzelfde oplossingen zullen komen.

“Voor publiekszaken hebben wij in 2007, begin 2008, BMC geraadpleegd. Daar zat een adviseur die ook soortgelijk werk had gedaan: het herontwerp van processen in de gemeente Gouda. Nou goed, dan zie je wel bepaalde werkmethoden om processen door te lichten en te het ontwerpen, die zie je dan wel uit Gouda komen. En als wij daar gewoon mee kunnen werken dan is dat verder ook gewoon goed.” (Hoofd Klantcontactcentrum)

Vooraf adopterende gemeenten laten ook nuancerende geluiden horen over de kennis die door bedrijven geleverd wordt, zoals ook blijkt uit tabel 6.5. Onderstaand citaat geeft een voorbeeld van een dergelijke nuancering.

“Mag ik even heel oneerbiedig zeggen, we hebben heel veel externe consultants gehad en we hebben heel veel kennis overgedragen... Men was totaal niet ingeschoten op de manier en het soort producten waar wij mee te maken hadden. Een paspoort kan ik helemaal niet elektronisch verstrekken! Ik heb gewoon te maken met bepaalde privacy elementen. Prijs differentiatie is maar heel beperkt mogelijk. Kortom, een e-business is heel anders dan e-government. Kortom, heel veel kennis die er was, dat was allemaal twee bladzijden verder in het boek dan waar wij waren. En als je een avondje ging lezen, dan was jij twee bladzijden verder. Daar kwam het eigenlijk gewoon wel op neer.” (Senior Beleidsambtenaar)

Afgezien van deze nuanceringen blijkt uit tabel 6.5, dat onderzochte gemeenten allen in redelijk gelijke mate bedrijven weten te vinden als externe bron van kennis.

6.3.3 Andere gemeenten als bron van kennis

“En bij de gemeente Breda geloof ik, we zijn ook bij de gemeente Breda geweest en was het niet Zoetermeer? Dat zou best kunnen..., en Enschede hoorde ik ook voorbijkomen, ze zijn volgens mij ook nog in het noorden geweest, ik dacht Leeuwarden. Dus ja, dat wordt vaak gedaan, dat we naar andere gemeenten gaan bij de aanschaf van moeilijke dingen, maar ook wel gewoon bij simpele dingen.” (Informatiearchitect en projectmanager)

Ten derde werden, buiten alle kennisfora en samenwerkingsverbanden om, losse contacten met andere gemeenten genoemd als externe bron van kennis. Uit de opmerkingen van respondenten komt een duidelijk beeld naar voren dat gemeenten veel kennis met elkaar delen, zij openstaan voor vragen van collega's uit andere gemeenten en veelvuldig bij elkaar kijken om te zien hoe bepaalde problemen zijn opgelost. Net zoals bij de kennisfora zie in paragraaf 4.2 worden besproken, blijken gemeenten weinig drempels op te werpen voor elkaar, om te leren van de wijze waarop zij bepaalde zaken hebben aangepakt.

"Ik heb Enschede laatst gehad en we hebben contact gezocht met Alkmaar, ik heb Tilburg nog op mijn lijstje staan omdat die ook iets aan het doen zijn wat mij wel interesseert, die hebben weer een andere vorm van standaardisatie heb ik het idee... We pikken ook bij Groningen, we zijn nu bezig met het maken van afspraken op internet en we hebben in Groningen een prachtig voorbeeld gezien. Dat pikken we en dat bouwen wel om."
(Projectleider Dienstverlening)

In tabel 6.5 is een duidelijk verschil waar te nemen van de mate waarin adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten andere gemeenten noemen als bron van kennis. De vergaarde empirische data geeft hiervoor geen eenduidige verklaring. Wel komt uit de interviews een beeld naar voren dat adopterende gemeenten, meer dan niet-adopterende gemeenten, meer open staan voor kennis uit andere gemeenten, medewerkers meer ruimte geven om contacten bij andere gemeenten te onderhouden en het meer vanzelfsprekend vinden dat er ook naar andere gemeenten gekeken wordt voor nieuwe kennis. Onderstaande citaten zijn tekenend voor deze instelling.

"Ik denk dat we heel veel naar andere gemeenten hebben gekeken, want het is altijd nog zo, waarom zou je zelf het wiel uitvinden als anderen het al uitgevonden hebben?"
(Communicatieadviseur Digitale Dienstverlening)

"En de gemeente heeft niet zoiets, je hebt dan weliswaar de de VNG, maar het is toch veel meer, je zoekt ook daar op omdat je elkaar een keer gesproken hebt, of omdat je denkt van, hé, die heeft een prijs gewonnen. Dus ik bel er eens even mee, dus je moet er veel actiever achteraan zitten om echt iets in een netwerk te doen. En dan krijg je toch snel dat veel gemeenten zich gaan terugtrekken op hun eigen vlak en de moeite niet nemen omdat contact te onderhouden." (Manager burgerzaken en belastingen)

“Natuurlijk zijn er contacten met andere gemeenten en ik denk dat wij redelijk wat dat betreft bij een selecte groep gemeente horen die dat zo geregeld hebben.” (Gemeentesecretaris)

De houding van adopterende gemeenten, tezamen met het feit dat deze gemeenten meer waarde lijken te hechten aan contacten met andere gemeenten en tegelijkertijd daar ook de ruimte voor gegeven wordt door het management van deze gemeenten, lijkt te verklaren waarom er zo'n groot verschil waar is te nemen in het aanwijzen van andere gemeenten als bron van kennis. Juist deze condities blijken van belang om te komen tot “the generation of possibilities” (Albury, 2005).

6.3.4 Gemeentelijke samenwerkingsverbanden als bron van kennis

“Je hebt natuurlijk ook gemeentelijke samenwerkingsverbanden rondom digitalisering. Dimpact en GovUnited. Daar zijn echt gemeenten die gezegd hebben van, nou, we gaan gezamenlijk een digitaal loket ontwikkelen en we gaan gezamenlijk die ICT infrastructuur voor het verbinden van de frontoffice en de backoffice maken.” (Projectleider E-dienstverlening)

Ten vierde worden gemeentelijke samenwerkingsverbanden door respondenten genoemd als bron van kennis. Deze gemeentelijke samenwerkingsverbanden zijn een meer verregaande variant op de in paragraaf 6.3.1 besproken kennisfora. De meest gehoorde voorbeelden hiervan, GovUnited en Dimpact, zijn verbanden waarbij de deelnemers in verregaande mate samen de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening ter hand hebben genomen. In deze samenwerkingsverbanden werken gemeenten nauw samen aan de ontwikkeling van hun elektronische dienstverlening. Door de omvang van deze samenwerkingsverbanden bleken zij goed in staat om snel bepaalde instrumenten te kunnen ontwikkelen. Er moet echter wel opgemerkt worden dat dit soort samenwerkingsverbanden zijn eigen beperkingen kent (Hamel, 1991). In de interviews komt bijvoorbeeld de beperkte ruimte voor aanpassingen van de kennis door de individuele deelnemende gemeenten naar voren. Dit soort samenwerkingsverbanden, zo kwam naar voren in de interviews, hebben door deze beperkingen een nivellerende werking: achterblijvende gemeenten kunnen zich optrekken aan het samenwerkingsverband, terwijl reeds goed presterende gemeenten vaak enigszins beperkt worden in hun ontwikkeling. Een respondent merkt over dit effect op:

“We hebben ons ook bij GovUnited aangesloten vanaf het begin. Dus dat is ook een innovatie motor. Als je achterblijver bent tenminste. Want als je koploper bent dan halen

ze je een beetje in. Dan wordt het een beetje genivelleerd, wanneer je met zijn allen gaat optrekken.” (Manager Hoofdafdeling Dienstverlening)

Overigens doen bij deze samenwerkingsverbanden in beperkte mate, dezelfde bindende factoren zich voor als bij de in paragraaf 6.3.1 besproken kennisfora. Zo is het Dimpact samenwerkingsverband bijvoorbeeld erg verbonden aan een geografische locatie terwijl GovUnited wat meer gericht is op de Randstad.

“Dimpact heeft een nieuwsbrief, en daar stond in dat ze nu voor het eerst in het westen een gemeente hadden die aangehaakt was.”

“Is dat dan erg op het oosten georiënteerd?”

“Ja, Noord-Oost. Dat komt volgens mij omdat je hier je meeste netwerken hebt en de meeste bekenden. Ik denk dat dat daar wel mee te maken heeft.” (Projectleider Gemeentelijk Contact Centrum)

Opvallend is de aanzienlijke deelname van adopterende gemeenten in deze gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Deze besloten en geïnstitutionaliseerde samenwerkingsverbanden lijken dan ook relevante kennis in te houden voor de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten.

6.3.5 De eigen organisatie als bron van kennis

Ten vijfde wordt de eigen organisatie door respondenten aangewezen als een beginpunt in het zoeken naar nieuwe kennis. Kennis die vaak aanwezig is bij de verschillende medewerkers van een organisatie (Considine et al., 2009). Een respondent merkt op dat de gemeente waar hij werkzaam is een eigen ontwikkelaar heeft die over de kennis en kunde bleek te beschikken om zelfstandig een digitaal loket te kunnen ontwikkelen.

“Nou, dat is mede gekomen door een ontwikkelaar die hier toen werkte. Die zei toen van nou, dat heb ik wel eens bij andere gemeenten gezien, ik wist wel van het bestaan van een mijn e-loket, en van de persoonlijke pagina's, alleen ja, dat vormgeven, dat is niet mijn pakkie an. Daar kreeg ik de tijd niet voor, maar zij zei, nou, dat kunnen we waarschijnlijk heel makkelijk introduceren met een aantal zaken die we op dit moment eigenlijk al op de site hebben staan. En zij zei, ik kan dat wel bouwen. Dus dan heb je het geluk dat er iemand bij zit, een ontwikkelaar, die ook zelf dingen kan maken.” (Programmamanager)

De zoektocht naar nieuwe kennis en ideeën bij de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, blijkt dus aanwezige kennis, waarover deze

ontwikkelaar bleek te beschikken, te kunnen activeren. De activatie van reeds aanwezige interne kennis is eerder onderkend als een opbrengst van het actief zoeken naar kennis binnen de organisatie (Isabella, 1990; 1995). Echter, het feit dat de respondent erop wijst dat de gemeente geluk had met het feit dat zij een op dit vlak kundige ontwikkelaar in huis hadden, geeft al aan dat deze kennis niet vanzelfsprekend is. Ook in andere gemeenten, zo blijkt ook uit tabel 6.5, werd de eigen organisatie slechts beperkt genoemd als een bron van kennis. Respondenten wijzen er in dit verband ook op dat kennis van buiten steeds belangrijker wordt door de almaar toenemende complexiteit van bijvoorbeeld wetgeving. Een respondent uit de gemeente Enschede geeft aan dat, hoewel deze gemeente voorzien is van een grote hoeveelheid technische kennis, ook zij de laatste jaren steeds afhankelijker worden van externe kennis om de toegenomen complexiteit van, in het geval van onderstaand citaat, de wetgeving op het gebied van de bevolkingsadministratie op te kunnen vangen.

“Enschede heeft ook al sinds de begintijd van de automatisering een eigen rekencentrum en een eigen datacentrum gehad. ... Enschede heeft vanuit de begintijd altijd zelf de software gemaakt, en we draaiden het ook allemaal zelf. Dat was in de tijd dat er nog niet echt een markt was voor software. Je had een IBM mainframe, en daar bouwde je programma's omheen. Tot midden de jaren '80, toen de wetgeving zo complex werd dat je niet zomaar even een GBA systeem bouwde. Dus de grotere systemen zijn we gaan kopen.” (Hoofd ICT)

Toenemende eisen rondom de aangeboden elektronische dienstverleningsinstrumenten, de technische eisen om deze instrumenten te ontwikkelen en de complexiteit van nieuwe wetgeving worden door meer respondenten aangegeven als een belangrijke factor om nieuwe kennis van buiten de eigen organisatie te halen. Eigen ontwikkelaars en ter zake deskundige medewerkers kunnen soms zelf nog wel enkele diensten ontwikkelen, maar het blijft vaak behelpen. Een respondent geeft hierover aan:

“Maar we hadden dus heel veel producten, en we hadden eigenlijk met houtje-touwtje werk dingen aan de achterkant gemaakt.” (Teamleider Dienstverlening, Informatievoorziening & Advies)

Het blijkt dan ook dat er een duidelijke tendens waar is te nemen om de benodigde kennis om aan de druk en eisen vanuit de omgeving te voldoen, vooral buiten de eigen gemeente te zoeken.

6.3.6 *Tussenconclusie: bronnen van kennis*

Het empirische onderzoek laat zien dat gemeenten uit een vijftal bronnen kennis verwerven voor de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening. Ten eerste door deelname aan kennisfora. Ten tweede door contacten met bedrijven. Ten derde door contacten met andere gemeenten. Ten vierde door deelname aan gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Ten vijfde vanuit de eigen organisatie. Wat hierbij opvalt is dat alle vijf bronnen herkenbare kennis inhouden en slechts in beperkte mate totaal nieuwe kennis in lijken te houden. Gemeenten zoeken aansluiting bij gemeenten die dezelfde problematiek ervaren, bij naburige gemeenten of bij gemeenten van dezelfde omvang. Deze neiging is goed te verklaren vanuit eerdere theorie. Kennis die grote verschillen vertoont met de kennis die reeds in de adopterende organisatie aanwezig is, heeft minder kans om gevonden, herkend en aangeleerd te worden dan kennis die meer overeenkomsten vertoont met kennis die reeds aanwezig is in de adopterende organisatie (Greenhalgh et al., 2004; Rogers, 1995; Winter, 1987; Zander & Kogut, 1995). Hierbij valt ook op dat de locaties waar kennis gevonden wordt, compleet verschillen van de locaties waar vanuit gemeenten druk ondervinden om te komen tot innovaties. Waar in paragraaf 6.2, onder andere, nationale initiatieven en benchmarks aangewezen zijn als belangrijke bronnen van druk, lijken deze bronnen niet te worden betrokken in de zoektocht naar kennis, dan wel geen nieuwe kennis aan te leveren. Daarbij is het opvallend dat de relatie tussen de onderzochte gemeenten en de bronnen van druk die zij ervaren meer als verticaal te karakteriseren is en de relatie tussen de onderzochte gemeenten en de leveranciers van kennis meer als horizontaal. Onder deze verticale relatie wordt verstaan dat gemeenten weinig invloed uit kunnen oefenen op deze partijen en in zekere zin afhankelijk zijn van het oordeel en perceptie van deze partijen. De horizontale relatie tussen de gemeenten en de leveranciers van kennis kenmerkt zich daarentegen juist door een grote mate van gelijkwaardigheid tussen de betrokken partijen en zeggenschap over de vorm en inhoud van de relatie. Zo kan een gemeente bij het komen tot nieuwe kennis wel de samenwerkingsrelatie met andere gemeenten vormgeven en beïnvloeden, maar niet het oordeel van een ranglijst of de introductie van nieuwe wet- en regelgeving. Een groot verschil tussen deze bevindingen en de bestaande theorie is daarentegen de totale afwezigheid van expliciete kosten-batenanalyses. Deze afwegingen tussen de investering die organisatie moeten doen en de kennis die zij door deze investering verwerven, wordt echter wel verondersteld in eerdere studies (Cyert & March, 1963; Salge, 2011), maar is in dit onderzoek niet aangetroffen.

Voor de beantwoording van de vraag waarom anderszins gelijksoortige Nederlandse gemeenten verschillen in de adoptie van elektronische gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, biedt deze paragraaf een tweede handvat. Uit het overzicht in tabel 6.5, blijkt dat gemeenten die gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten meer meedraaien in besloten gemeentelijke samenwerkingsverbanden, meer deelnemen aan algemene kennisfora, meer andere gemeenten zien als bron van kennis en meer terug kunnen vallen op kennis in de eigen organisatie vergeleken met gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Deze combinatie van factoren geeft deze groep gemeenten een kennisvoorsprong ten opzichte van gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Op basis van de gepresenteerde bronnen van kennis worden de volgende twee gevolgtrekkingen geformuleerd.

Gevolgtrekking 2A: Eigen kennis, alsook van buiten de gemeente afkomstige kennis is een belangrijk onderdeel in de ontwikkeling van nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten.

Gevolgtrekking 2B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van eigen, alsook externe kennis en kunde als onderdeel van deze ontwikkeling, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

6.4 Vertaling

Een derde categorie van nieuwe empirische bevindingen, is de uitleg en betekenis die respondenten geven aan de nieuwe kennis en kunde. Respondenten legden de nieuwe gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten vaak verschillend uit en gaven er een eigen betekenis aan. Dit proces van vertaling is eerder aangewezen als een belangrijk element in de adoptie van nieuwe kennis (Hansen & Salskov-Iversen, 2005b). Szulanski (1996 p.29) verwoordt het belang van een gedeeld begrip in de organisatie van deze nieuwe kennis als volgt:

"Shared meanings and behaviors facilitate coordination of the activities, making behaviors understandable, predictable and stable."

In de linkerkolom van tabel 6.6 staan de verschillende gehoorde vertaling zoals die in het onderzoek werden gehoord. Ook is in deze tabel het onderscheid te zien tussen referentie aan deze verschillende manifestaties van druk in adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten.

Indicator	Uitspraken per categorie (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Vertaling in het kader van de dienstverlening	+85 –3	+39 –1
Vertaling als efficiëntie en effectiviteit	+45 –2	+25 –5
Vertaling in het kader van het imago	+25 –2	+15 –1
Vertaling in termen van management en controle	+16 –0	+18 –1

Tabel 6.6: Vormen van vertaling

Uit dit overzicht blijkt dat er vier verschillende vertalingen naar voren komen in het onderzoek. Ten eerste de vertaling in het kader van dienstverlening. Ten tweede de vertaling in het kader van efficiëntie en effectiviteit. Ten derde de vertaling in het kader van het imago en ten vierde de vertaling in termen van management en controle. Daarbij dient opgemerkt te worden dat deze laatste vertaling geen verschil laat zien tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten. Vandaar dat deze vertaling geen deel uit kan maken van de verklaring waarom gemeenten in deze adoptie van elkaar verschillen. Deze verschillende vertalingen van de nieuwe kennis en kunde worden in paragraaf 6.4.1 tot en met 6.4.4 afzonderlijk besproken. In paragraaf 6.4.5 zal het belang van deze verschillende manifestaties van druk voor het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek worden toegelicht.

6.4.1 Vertaling in het kader van dienstverlening

Een eerste vertaling van de nieuwe gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, hangt samen met de door de gemeente geleverde dienstverlening. Respondenten geven aan dat zij uit het beeld van de trage en bureaucratische overheid druk voelen om in te zetten op de verbetering van hun dienstverlening.

“Een toegangspoort voor de omgevingsvergunning en niet alleen, wat vroeger bij veel gemeenten het geval was, dat een ondernemer langs 10 loketten moest om zijn vergunningen te organiseren en daar vervolgens anderhalf jaar over deed. Dat hij bij elk loket 10 keer hetzelfde verhaal moest doen en 10 keer dezelfde informatie moest afleveren. En als

je een papiertje was vergeten, dat je dan vervolgens weer bij wijze van spreken van voren af aan kon beginnen. Dat soort bureaucratie, de kafkaëske overheid, de paarse krokodil, dat is natuurlijk de maatschappelijke druk die overheden voelen om te veranderen, om hun dienstverlening te verbeteren.” (Afdelingshoofd Stadswinkel)

Gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten vormen, zo geven veel respondenten aan, een krachtige remedie hiertegen. Niet alleen dragen deze instrumenten op zichzelf bij aan een betere dienstverlening, maar dragen zij door hun op de burger gerichte vormgeving, ook bij aan het creëren van een beeld waarin de burger of ondernemer als klant centraal staat. Een beeld waarin de klant niet wordt lastig gevallen met interne procedures en ondoorgrondelijke bureaucratische manieren van werken.

“Ook in de college akkoorden stond, we gaan transparant naar de burger werken. Dat hebben we al jaren geleden gezegd. Maar dan ga je je afvragen, wat betekent nu transparant? Dan vraag je een burger, wanneer is een overheid voor jou transparant? Een van de aspecten van transparantie is dat jij, wanneer jij iets vraagt aan de gemeente, jij kunt zien wat er mee gedaan wordt. Dat je het een beetje kan volgen. En niet dat jij een aanvraag doet en hoopt dat je na acht weken, of binnen acht weken, een keer een antwoord krijgt.” (Hoofd Informatiebeleid)

“Met belastingen ben je toch tot elkaar veroordeeld. Je ziet het toch van, ja dienstverlening, de burger zit niet te wachten op een belastingaanslag maar ze willen graag dat de straat gerepareerd wordt en dat de lampen het doen en dat de bibliotheek open is. Nou goed, daar moeten ze dan belasting voor betalen en daar heb je een hele bijzondere verantwoordingsplicht en dan moet je het ook heel laagdrempelig maken, de toegang moet ook laagdrempelig zijn er het liefst via internet. Dat je via internet het liefst al je belastinggegevens in zou kunnen zien. En dat was iets waar ik me toen heel erg op richtte. Dus met je belastingaanslag, dat je dan een PIP pagina hebt, een persoonlijke internetpagina, waar je dan meteen je belastingaanslagen van de afgelopen jaren zag, hoeveel je betaald had, wat je WOZ waarde was, wat je taxatierapport is van je pand, of er bezwaar is ingediend.” (Hoofd Publiekszaken)

Het belang van deze dienstverlening wordt daarbij vaak nog eens extra aangezet door te wijzen op het monopolistische karakter van overheidsdienstverlening.

“Wat dat betreft neemt de gemeente ook een bijzondere positie in. Als het gaan vergelijken met het bedrijfsleven, die gaan heel anders om met klanten. En die hebben ook een heel ander investeringsbeleid. Die moeten gewoon geld verdienen. Voor ons ligt dat

gewoon anders. Wij moeten gewoon een hele goede dienstverlening leveren. En de klant kan niet ergens anders naartoe voor onze producten.” (Hoofd Publiekszaken)

Bovenstaand citaat verbindt het monopolistische karakter van de overheidsdienstverlening, met de noodzaak goede dienstverlening te leveren. Juist omdat de overheid een monopolie heeft op bepaalde dienstverlening dient deze kwalitatief hoogstaand te zijn omdat de klant nergens anders heen kan, zo is de redenering. Tegelijkertijd zijn er echter ook nuanceringen op deze uitgesproken visie te horen. Een minderheid van de respondenten wijst erop dat burgers en klanten voor hen niet hetzelfde zijn.

“In het bedrijfsleven zeg ik altijd, de klant is koning. Nou, nu zeggen ze, onze burger is de klant, en dan zeg ik, want ik ben een beetje onparlementair, dat is gelul! De burger is helemaal geen klant, want een klant heeft keus en de burger heeft helemaal geen keus. Dus de burger heeft alleen maar rechten van ons. En vervolgens heeft hij ook plichten, en als hij plichten heeft moet je hem er ook aan houden. Dat hele dogma van klanten en tevredenheid en onderzoeken, dat vind ik allemaal maar een beetje vage begrippen. Daar heb ik niet zoveel mee, dat zeg ik ook heel eerlijk” (Hoofd Publiekszaken)

Bovenstaande citaat sluit goed aan op de paradox die eerder door Fountain is onderkend (2001). Zij stelt dat de nadruk op de burger als consument van overheidsdienstverlening en de focus van overheidsinstelling op de identificatie en aggregatie van individuele voorkeuren, leidt tot een zwakkere perceptie op, en verminderd begrip van, fundamentele plichten zoals zowel burgers als ambtenaren die hebben (Fountain, 2001 p.71). In dit onderzoek wordt deze paradox ook waargenomen. Een toegenomen focus op het leveren van kwalitatief hoogwaardige elektronische dienstverlening aan de kant van de overheid, wordt door slechts een minderheid van de respondenten gekoppeld aan het besef dat een inwoner van een gemeente in de eerste plaats burger is. Een burger die méér dan een klant, voorzien is van zowel rechten als plichten. Een verklaring voor de marktmetafoor die Fountain signaleert in het denken over publieke dienstverlening kan in dit onderzoek gevonden worden in de herkomst van dit type dienstverleningsinstrumenten. Zoals in paragraaf 6.3 is besproken, is de kennis die gemeenten inzetten bij de ontwikkeling van deze diensten voor een deel afkomstig uit de private sector. Hoewel het nergens expliciet in de interviews naar voren komt, is het echter goed denkbaar dat uit deze bron zo’n sturende werking uitgaat dat deze klantoriëntatie door deze bron van kennis in de organisatie wordt ingebracht.

“Nou, die rol is natuurlijk tweezijdig, tweeledig. Vanuit mijn positie als eindverantwoordelijke voor het functioneren van de organisatie ben ik natuurlijk ook eindverantwoordelijke voor de dienstverlening door de organisatie. Daarnaast ben ik persoonlijk ook wel erg gefocust op de dienstverlening als zodanig. Als onderwerp. In de brede zin des woords. En ook specifiek op het benutten van allerlei nieuwe technologische mogelijkheden om het de burger makkelijker te maken. En daarnaast ook te zorgen dat wij intern de processen simpeler en makkelijker en misschien ook wel wat goedkoper kunnen organiseren.”
(Gemeentesecretaris)

Hoewel vaak onzichtbaar voor buitenstaanders zijn afdelingen binnen gemeenten vaak van elkaar afhankelijk voor bepaalde informatie en diensten. Deze nieuwe diensten worden, zo komt uit de interviews naar voren, her en der ook uitgelegd als zijnde van belang voor de verbetering van de interne dienstverlening. Het uitleggen van deze nieuwe diensten in termen van de toegenomen interne dienstverlening, is in dit onderzoek geschaard onder de vertaling in termen van efficiëntie en effectiviteit. Deze specifieke vertaling wordt in de volgende paragraaf verder besproken.

6.4.2 Vertaling in het kader van efficiëntie en effectiviteit

“Als je de zaken goed geregeld hebt, met je frontoffice, backoffice en midoffice, dat ik ervan overtuigd ben dat je op den duur met minder mensen toe kan. Als processen gedigitaliseerd zijn, als er geen mensen meer van de ene naar de andere balie lopen, of interne post versturen... heel plat gezegd natuurlijk, maar bijvoorbeeld bij de balie zou je dan met minder mensen toe kunnen.” (Wethouder)

Een tweede vertaling van de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, is te vinden in het toeschrijven van toegenomen efficiëntie en effectiviteit van bedrijfsprocessen. Zoals uit bovenstaande citaat naar voren komt, maken sommige respondenten direct de verbinding tussen de toegenomen automatisering en digitalisering en de besparingen die dit oplevert; bijvoorbeeld in termen van personeel. Echter, respondenten geven ook aan dat afdelingen vaak huiverig zijn om deze winst van gepersonaliseerde diensten, onder ogen te zien en expliciet te erkennen. Zoals uit het onderstaande citaat blijkt, geven respondenten aan dat het denken in termen van efficiëntie en effectiviteit, het inzichtelijk maken van deze winsten en het eventueel terugleveren van deze winsten aan de organisatie, vaak op weerstand stuit.

“Ik ben er nog steeds van overtuigd dat wanneer je meer bedrijfsmatig een aantal dingen zou doen, zou aanpakken in het bedrijf, in de gemeente als het bedrijf, dat je nog steeds

heel veel zou kunnen verdienen. Dat zijn we toch nog steeds niet echt gewend geraakt. Als ik een geautomatiseerde koppeling maak, en daar valt gewoon arbeid door vrij, dat ik die dan eigenlijk terug zou moeten leveren aan het concern en zou moeten zeggen tegen de politiek, goh, ik heb nu een geautomatiseerde koppeling, die lever ik terug. En dat klinkt allemaal heel mathematisch, maar dat je toch even zegt van, heb je daar dan eventueel ander werk voor? Dat je dat dan gewoon laat zien. Ik heb de afgelopen jaren steeds een fors bedrag gevraagd in de voorjaarsnota voor ICT ontwikkeling en vooral ook dienstverlening, maar dit jaar heb ik voor het eerst van de controller de opdracht gekregen van, maak het dan ook maar inzichtelijk. En dat heb ik gedaan, de komende weken wordt daar ook over gesproken binnen het controllers overleg, maar zelfs dan vindt men het heel eng om dat tegen de organisatie te gaan zeggen.” (Senior beleidsambtenaar)

Een verklaring voor deze huivering en weerstand vloeit voort uit het feit dat de winst in termen van toegenomen efficiëntie en effectiviteit voor veel gemeenten lastig in kaart is te brengen. Aan deze ambiguïteit liggen meerdere redenen ten grondslag. Ten eerste dat investeringen in het digitale kanaal vaak geen werk blijken te vervangen, maar juist extra werk op te leveren.

“Toen wij ooit begonnen, digitaal, je gaat besparen, maar je ging gewoon iets extra’s aanbieden en daardoor kreeg je alleen maar extra vragen! Daar kregen we gewoon weer een extra kanaal. Wanneer je kijkt naar de e-mail, hoe zich dat ontwikkeld heeft, in het begin vonden dat allemaal heel erg spannend. Ik weet nog dat de financiële man tegen mij zei, stel nu dat dat een hit wordt, hoe ga jij dat dan betalen? Nou, zei ik, dat valt nog wel mee, dat zien we wel. Maar dan moet je nu eens kijken, van vijf in de week naar 7000 op jaarbasis.” (Teamleider Frontoffice)

Ten tweede de expliciete strijdigheid die sommige respondenten zien tussen het dienen van de dienstverlening en het streven naar efficiëntie en effectiviteit.

“Dat is ook de eeuwige strijd natuurlijk wanneer je het hebt over dienstverlening en ook over elektronische dienstverlening, dan moet er heel vaak gevraagd wat dat bespaart, maar dienstverlening is een doel op zich niet per definitie een bezuiniging.” (Senior Beleidsmedewerker ICT)

Ten derde het expliciet ontkennen van de koppeling tussen toegenomen dienstverlening en toegenomen efficiëntie en effectiviteit.

“Ik denk dat het probleem niet in het geld zit, laat ik het zo zeggen. Dat het veel meer is een wens om dingen anders op te pakken en dan gaat het vooral om die frontoffice, om

zaken dan naar voren te halen, om klanten niet te vermoeien met je eigen organisatie, dat soort bewegingen. Nu moeten mensen het telefoonboek door en dan zie je al zo'n lijst met alles in de gemeente en daar moet gewoon één nummer staan, klaar. En dan moet je bij dat ene nummer zorgen dat je het goed kan beantwoorden of kan wegzetten, dus dat je dan ook beloftes nakomt. Om dat soort dingen gaat het eigenlijk, en dat hoeft helemaal niet zoveel te kosten. Sterker nog, dat zou volgens mij zelfs geld op kunnen leveren. Maar er zit geen bezuinigingsdoelstelling achter, gelukkig maar op zich, want het is al moeilijk genoeg om de switch te maken, het heeft toch heel veel te maken met houding, hoe kijk je aan tegen je klant?" (Projectmanager Dienstverlening)

Het slecht inzichtelijk kunnen maken van de toegenomen winsten in termen van efficiëntie en effectiviteit door de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, de strijdigheid die respondenten zien tussen enerzijds dienstverlening en het streven naar efficiëntie en effectiviteit en het ontkennen van een directe relatie tussen investeringen in de digitale dienstverlening en toegenomen efficiëntie en effectiviteit, maakt dat deze vertaling weliswaar veel gehoord wordt, maar nergens als dé doorslaggevende vertaling bij de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten wordt aangewezen. Daarentegen blijkt het in paragraaf 6.4.1 besproken dienstverleningsbelang en de in de volgende paragraaf besproken vertaling in termen van het imago van de gemeente, meer legitieme vertalingen te zijn. Dit is ook in overeenstemming met de druk die in paragraaf 6.2 van dit hoofdstuk is besproken. Immers, uit paragraaf 6.2 komt meer de druk uit het imago naar voren dan de druk die samenhangt met financiële overwegingen. Vertaling van de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten in termen van het imago wordt in de volgende paragraaf besproken.

6.4.3 Vertaling in het kader van imago

"Omdat je anders je ambities uiteindelijk niet waarmaakt. Kijk, een gemeente heeft geen tucht van de markt. Dus bij de gemeente zitten we toch heel sterk op imago. Wat vindt de burger of een bedrijf van de gemeente z'n dienstverlening? En de dienstverlening is natuurlijk wel een hele belangrijke imago bepaler." (Projectleider E-dienstverlening)

Een derde vertaling van de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten hangt samen met het imago van de gemeente. Juist omdat er geen andere instrumenten zijn om een gemeente op af te rekenen, zo geeft de respondent in bovenstaand citaat aan, zijn gemeenten zich erg bewust van hun imago. Vertaling van de adoptie van nieuwe dienstverleningsinstrumenten ten bate van het imago komt dan ook in veel interviews naar voren als een aparte vertaling en uitleg naast het in-

zetten op de daadwerkelijke geleverde dienstverlening en het behalen van winsten in termen van efficiëntie en effectiviteit. Deze vertaling leidt daarbij in bepaalde gevallen tot directe keuzes rondom de inzet van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. In het volgende citaat wijst een respondent erop dat het effect van gepersonaliseerde dienstverleninginstrumenten op het imago van de gemeente direct is te relateren aan de wens als een aantrekkelijke gemeente te worden gezien.

“Wij hebben een imago wat nog niet zo heel sterk is, maar wij zijn ervan overtuigd dat we ontdekt worden. Wij willen graag groeien en nieuwe inwoners hebben, wat ik daar straks al zei. En nieuwe inwoners zijn over het algemeen jong en innovatief en die willen niet in een ouderwetse gemeente wonen. Dat is eigenlijk heel simpel. Dus moet je wel een stuk moderner uitstralen. Bovendien wil je gewoon dat de inwoners die in je eigen stad wonen gewoon goed en snel geholpen worden via de moderne techniek die er is. Als je dat allemaal bij elkaar brengt is het is vanzelfsprekend dat je daar ook in de digitale dienstverlening goede dingen doet.” (Hoofd afdeling communicatie)

Voor deze respondent is het vooral van belang dat de gemeente een imago uitstraalt waarin een bepaald type burger zich kan herkennen: jong, innovatief en modern. Zoals uit het citaat ook naar voren komt is dit gewenste imago terug te leiden op de wens om ook vooral deze mensen te trekken als nieuwe inwoners van deze gemeente. Door in te zetten op innovatieve dienstverleningsinstrumenten verwacht deze respondent het imago van de gemeente op te vijzelen en zodoende jonge, moderne en innovatieve mensen naar de gemeente te trekken. Dat deze gepersonaliseerde diensten daarnaast ook handig zijn voor het bedienen van de inwoners van de gemeente, zoals in het laatste deel van het citaat wordt aangegeven, is eigenlijk bijzaak. Tegelijkertijd zijn er ook respondenten die bepaalde vernieuwingen in de dienstverlening afwijzen op grond van het gewenste imago.

“Wij zijn heel erg bezig met de korte afstand, dat is meer een thema dat bij ons imago past. Haarlem is heel sterk een woonstad. Heel veel mensen uit Amsterdam willen hier wonen, we hebben een mooie combinatie van groen, oude monumenten, wij zijn een soort Wassenaar van Amsterdam zegmaar, dus daar hoort een soort menselijke benadering bij, je krijgt een mens aan lijn, dat was prettig. Dat past beter bij ons imago.” (Manager Hoofdafdeling Dienstverlening)

Bovenstaand citaat geeft de overweging weer van een respondent om als gemeente al dan niet mee te doen met de invoering van het 14000 project. In dit project moet elke gemeente benaderd kunnen worden door te bellen met 14 plus het

netnummer van de gemeente. Omdat Haarlem haar netnummer deelt met nog acht verschillende gemeenten, aarzelde deze respondent om hieraan mee te doen. Dit zou immers leiden tot een extra keer doorverbinden door een sprekende computer; iets wat vanuit het imago van de gemeente niet als wenselijk werd geacht. In de bovenstaande citaten wordt de ontwikkeling van adoptie van elektronische dienstverleningsinstrumenten vertaald als zijnde van invloed op het imago van de gemeente. Tegelijkertijd werkt deze vertaling ook andersom. Digitale dienstverleningsinstrumenten, dienen ook te passen bij het reeds bestaande imago van de adopterende gemeente.

“Wij zijn wel zo ijdel als vijfde stad van Nederland dat we wel in een zekere voorhoede mee willen draaien. En dat is ook een politieke ambitie. Zeker. Wij vinden dat we dat aan onze stand verplicht zijn, Eindhoven profileert zich ook als top technologie regio, dat heeft dan weer niet alles direct te maken met dienstverlening, maar toch weer wel een beetje. En wij willen daar ook in onze dienstverlening een stukje uitstraling in hebben.” (Sectorhoofd Klantcontactcentrum)

Het imago van Eindhoven als technologiestad was reeds voor de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten gevestigd. Door een grote aanwezigheid van technologiebedrijven, denk aan Philips en ASML in de regio en de Technische Universiteit had Eindhoven reeds het imago van een stad die voorop loopt in de toepassing van moderne technologie. Daar gepersonaliseerde diensten dit imago ondersteunen, vormde in dit geval het reeds bestaande imago geen belemmering voor deze diensten om geadopteerd te worden. Het zou wellicht anders zijn wanneer het een innovatie had betroffen die afbreuk had gedaan aan dit imago van technologisch vooruitstrevende gemeente. Bovenstaande citaten laten overwegingen zien over de rol van het imago als beeld van de gemeente wat zij uitstraalt naar haar externe omgeving. Echter, in de interviews wordt het doorvoeren van gepersonaliseerde diensten ook gekoppeld aan het beeld en imago dat de eigen medewerkers hebben van de gemeente.

“Als je zegt van luister eens, we gaan voor de middenmoot, dan heb je geen inspiratie, dan gaan mensen zeggen van ja, om vier uur naar huis, dat is ook goed. Ik ben er redelijk op ingesteld, dat je mensen in de organisatie, die moet je een beetje hongerig houden. En dan zorgen dat je die uitdaging steeds een stukje verder legt, dat er ook wat motivatie van uitgaat, dat mensen dat leuk vinden dat er ook aandacht aan besteden dat wanneer je successen haalt dat je ook zorgt dat de mensen dat dan terugkrijgen.” (Gemeentesecretaris)

Gepersonaliseerde diensten worden door deze respondent dus verbonden aan het beeld wat de medewerkers hebben van de gemeente. Een gemeente waarin de lat hoog wordt gelegd, waar mensen worden uitgedaagd en hongerig worden gehouden naar succes. De introductie van gepersonaliseerde diensten in deze gemeente dient dan ook vooral het interne imago van de gemeente. Gepersonaliseerde diensten duiden op een succesvolle gemeente en de succesvolle gemeente is een imago waarmee de medewerkers zich kunnen identificeren en motivatie uit kunnen putten voor hun werk, zo geeft deze respondent aan.

Concluderend kan er gesteld worden dat gepersonaliseerde diensten dus ook een vertaling kunnen hebben om een imago te vormen, alsook om een bestaand imago te bevestigen. Daarbij heeft dit imago zowel een uitstraling naar de omgeving van de organisatie, als een uitstraling naar de medewerkers van de organisatie. De introductie van gepersonaliseerde diensten en de vertaling hiervan in termen van het imago, staat hierbij los van de daadwerkelijke kwaliteit van de dienstverlening. Deze vertaling hangt alleen samen met het beeld dat de gemeenten uit wil stralen naar haar omgeving en naar de eigen organisatie. Deze vertaling van de voordelen die gepersonaliseerde diensten voor gemeente hebben, sluit naadloos aan op de druk die veel gemeenten ervaren om te komen tot gepersonaliseerde dienstverlening. Deze druk, die is besproken in paragraaf 2 van dit hoofdstuk, raakt voor een groot deel aan de uitstraling en het imago van “de dienstverlenende gemeente”. Vandaar dat het ook niet opmerkelijk is dat respondenten in sommige gevallen direct de koppeling maken tussen deze druk en de motivatie die zij geven om deze nieuwe diensten te adopteren. Het is zodoende een consistente vertaling van deze druk. Feit blijft dat deze vertaling minder gehoord wordt dan op basis van de uitgeoefende druk verwacht kan worden. Een reden hiervoor kan zijn dat deze vertaling toch niet als een volwaardige legitimering gezien wordt om over te gaan tot adoptie en de uitgaven die daarmee gemoeid zijn. Hoewel het eigen imago belangrijk is voor een gemeente, dient de specifieke innovatie toch eerder vertaald te worden in meer legitieme bedrijfseconomische redenen zoals concrete verbeteringen in de geleverde dienstverlening, of de mogelijkheid tot bezuinigingen, zo lijkt het op basis van de genoemde vertalingen.

6.4.4 Vertaling in het kader van management en controle

“Die visie op dienstverlening die hebben we in de loop der jaren ontwikkeld, we hebben in 2006 een behoorlijke reorganisatie gehad, de burger centraal heette dat. Daar zaten twee belangrijke pijlers onder, enerzijds was dat het in control brengen van de gemeentelijke organisatie, afspraken nakomen zowel intern richting bestuur, raad, als ook naar de

burgers toe en de tweede was de verbetering van de dienstverlening naar de burgers.”
(Wethouder)

Een vierde motivatie om te komen tot adoptie en implementatie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten die uit de interviews naar voren kwam, is het onder controle brengen van de eigen bedrijfsvoering. De introductie van deze nieuwe diensten gaat vaak gepaard met ingrepen in bestaande werkwijzen en procedures. Respondenten gaven aan dat deze reorganisaties vaak de ideale gelegenheid boden om bestaande afspraken, gegroeide werkwijzen of minder goed presterende afdelingen weer onder de controle en het gezag te brengen van het gemeentelijke bestuur. Zoals ook uit het bovenstaande citaat blijkt, wordt deze reden vaak gecombineerd met een andere vertaling. In bovenstaand citaat bijvoorbeeld in termen van de verbeterde dienstverlening. In geen enkele gemeente gaven respondenten aan dat het onder controle brengen van afdelingen de enige reden was voor de introductie van nieuwe gepersonaliseerde elektronische diensten. Echter, de vraag is wel in hoeverre dit antwoord door respondenten als sociaal onwenselijk werd beschouwd. Bij bepaalde interviews ontstond de indruk dat, om eventuele weerstand in de organisatie te vermijden, dit management en controle argument eerder in de voorgaande paragrafen besproken vertalingen, zoals de verbetering van de dienstverlening of het behalen van meer efficiëntie en effectiviteit, is opgesloten. Hoewel dit vermoeden niet direct aantoonbaar is, kan het niet uitgesloten worden dat deze motivatie minder snel werd uitgesproken, zowel tijdens de interviews, als naar de eigen organisatie toe. Uit het numerieke overzicht in tabel 6.6 blijkt ook al dat slechts een beperkt aantal respondenten deze specifieke vertaling noemden in de interviews. Wat echter wel opviel is dat, indien respondenten deze vertaling noemden, er specifiek verwezen werd naar de opbouw en karakter van deze gepersonaliseerde diensten. Daar deze diensten een integraal en gebundeld aanbod van de lokale dienstverlening beogen, is deze specifieke innovatie bijzonder geschikt om verschillende losse diensten te combineren en de controle en management hiervan opnieuw vorm te geven, op te schonen, uit te lijnen, etc. Dit specifieke karakter van deze innovatie blijkt bijvoorbeeld uit onderstaande citaat.

“In die lijn hoorde ook de kanalen allemaal op elkaar afstemmen, in die lijn hoorde ook het eenmalig vastleggen van gegevens en het meervoudig gebruik van die gegevens. Dus dat je niet meer 60 NAW bestandjes hebt op allerlei verschillende locaties in dit huis, maar dat je dat gewoon op een plek doet, en dat wanneer iemand verhuist je het ook maar één keer hoeft te wijzigen. In die lijn hoort ook de PIP en dat is wat mij betreft dus ook de algemene lijn waarvan wij gezegd hebben, we willen uiteindelijk, die 80 % zullen wij ook

niet halen net als geen enkele andere gemeente, maar wij willen meer producten digitaal aanbieden en het liefst ook de backoffice digitaal hebben.” (Programmamanager)

De wil die uit het bovenstaande citaat spreekt om de dienstverlening en de informatie die hiervoor benodigd is te centraliseren om er op die manier meer greep op te krijgen sluit goed aan bij het geïntegreerde karakter van integraal aangeboden gepersonaliseerde elektronische diensten via bijvoorbeeld een persoonlijke internet pagina.

“De focus ligt nu heel erg op de voorkant, maar als je daar stopt, dus als je zorgt dat alleen een telefoon goed werkt, dan kan daar achter nog veel misgaan. Dus wat we nu dan ook wel zien is een soort van focus verschuiving... maar we willen nu een traject starten om te kijken of we een aantal processen, dus de producten die klanten aanvragen, of je die helemaal van voor tot achteren kunt doorlopen. Moet het eigenlijk wel bestaan? Heb je het wel nodig? Kan het simpeler? Kunnen we van de vragen de helft er uitgooien omdat je ze toch niet gebruikt bij het beoordelen? Kan het sneller, er staat wettelijk wel zes weken voor maar kan het ook in drie? Dus dat je niet alleen maar kijkt naar de telefonie en de digitale kant, maar helemaal tot aan de levering eigenlijk dat proces doorloopt.” (Projectmanager dienstverlening)

Na de initiële inrichting van deze geïntegreerde loketten, beseffen gemeenten, zoals ook uit het bovenstaande citaat blijkt, dat dit mogelijkheden biedt om de achterkant van de dienstverlening aan te kunnen pakken.

6.4.5 Tussenconclusie: vertaling

Het empirische onderzoek laat zien dat gemeenten vier vertalingen hebben voor de nieuw opgedane kennis. Ten eerste vertaling in het kader van de dienstverlening die zij leveren. Ten tweede vertaling in het kader van efficiëntie en effectiviteit. Ten derde vertaling in het kader van imago. Ten vierde vertaling in het kader van management en control. Deze vier vertalingen houden uiteenlopende legitimaties in voor gemeenten om nieuwe kennis op te doen en in te zetten bij innovatie in de gemeentelijke dienstverlening. Zoals ook aangegeven in paragraaf 6.4 dient opgemerkt te worden dat de vertaling in het kader van management en controle geen verschil laat zien tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten. Vandaar dat deze vertaling geen deel uit kan maken van de verklaring waarom gemeenten in de adoptie van elektronische dienstverleningsinnovaties van elkaar verschillen. Het bestaan van uiteenlopende vertalingen van dienstverleningsinnovaties is in eerder onderzoek ook reeds aangetoond (Duivenboden & Lips, 2001 p.13). Echter,

waar deze vertalingen in de studie van Duivenboden en Lips, aangehaald worden als doelstellingen om meer klantgericht te werken in publieke organisaties, zijn de vertalingen dit in dit onderzoek zijn aangetroffen eerder op te vatten als een rechtvaardiging voor de eigen organisatie om in te zetten, te investeren en over te gaan tot de implementatie van deze dienstverleningsinnovaties. Zo bezien geven deze vier vertalingen betekenis aan de nieuwe innovatie, een betekenis die verder gaat dan louter een objectieve doelstelling.

Voor de beantwoording van de vraag waarom anderszins gelijksoortige Nederlandse gemeenten verschillen in de adoptie van elektronische gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, biedt deze paragraaf een derde handvat. Uit het overzicht in tabel 6.6, blijkt dat gemeenten die gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten meer dan gemeenten die hier niet toe zijn gekomen, de invoeringen van elektronische gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten hebben weten te vertalen in het kader van de door de gemeenten geleverde dienstverlening, efficiëntie en effectiviteit en in het kader van hun imago. Adopterende gemeenten brengen deze vertalingen, meer dan niet adopterende gemeenten, te berde als voornaamste reden om over te gaan tot de adoptie van deze nieuwe instrumenten. Al eerder is opgemerkt dat de vertaling in het kader van management en controle geen verschil laat zien tussen adopterende en niet adopterende gemeenten en daarmee geen onderdeel kan zijn van de verklaring waarom gemeenten hierin verschillen. Dat de vertaling in termen van toegenomen dienstverlening zo'n succesvolle vertaling blijkt te zijn is te verklaren door het feit dat het een consistente vertaling lijkt zijn van de druk die, voornamelijk, door adopterende gemeenten genoemd wordt. Zoals ook blijkt uit paragraaf 6.2, is de druk vanuit de oriëntatie als klantgerichte en dienstverlenende organisatie, de voornaamste manifestatie van druk voor vooral adopterende gemeenten. De vertaling in termen van dienstverlening is dan ook consistent met deze gevoelde druk. Op basis van deze conclusies worden de volgende twee gevolgtrekkingen geformuleerd.

Gevolgtrekking 3A: Een voor de gemeente passende vertaling en uitleg van de nieuwe dienstverleningsinnovatie, geeft een legitimering voor de verdere ontwikkeling van deze instrumenten binnen de gemeente.

Gevolgtrekking 3B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, weten deze innovaties beter te vertalen, uit te leggen en aan te laten sluiten op de eigen organisatie, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

6.5 Activatieprikkels

Een vierde concept wat uit de empirie naar voren komt, zijn de beslissende momenten die gemeenten het bepalende zetje gaven om over te gaan tot de ontwikkeling van nieuwe diensten. Respondenten refereerden meerdere malen aan deze cruciale momenten om over te gaan tot de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties. Het aantal keren dat respondenten in de verschillende gemeenten aan deze momenten is opgenomen in onderstaande tabel 6.7. Deze beslissende momenten worden in navolging van Kim omschreven als een activatieprikkel (Kim, 1998). Tyre en Orlikowski omschrijven de werking van deze schokmomenten als volgt (Tyre & Orlikowski, 1994):

“Modification of new process technologies by users is limited by the increasing routinization that occurs with experience. Thus, the technology and its context of use tend to congeal, often embedding unresolved problems into organizational practice. Subsequent changes appear to occur in an episodic manner, triggered either by discrepant events or by new discoveries on the part of the user” (Tyre & Orlikowski, p. 98).

In de linkerkolom van tabel 6.7 staan de verschillende activatieprikkels zoals die in het onderzoek werden gehoord. Ook is in deze tabel het onderscheid te zien tussen referenties aan deze verschillende activatieprikkels in adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten.

Genoemde activatieprikkels	Uitspraken per categorie (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Schokeffect	+18	+4
	–0	–0
Nieuwe personen	+9	+4
	–0	–0
Gemeentelijke samenvoegingen	+6	+2
	–0	–0

Tabel 6.7: Genoemde activatieprikkels

Uit dit overzicht blijkt dat er drie activatieprikkels naar voren komen in dit onderzoek. Ten eerste schokeffecten, ten tweede de komst van nieuwe personen en ten derde gemeentelijke samenvoegingen. Deze verschillende activatieprikkels worden in paragraaf 6.5.1 tot en met 6.5.3 afzonderlijk besproken. In paragraaf 6.5.4 wordt

het belang van deze verschillende manifestaties van druk voor het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek toegelicht.

6.5.1 Schokeffect als activatieprikkel

“En die vuurwerkramp, met alle gevolgen, heeft natuurlijk wel een schokeffect teweeggebracht... Er is toen een heel groot integriteitsprogramma opgestart: iedereen die er zat is door de wasstraat heen gehaald... Cultuurverandering, bepaalde cultuuraspecten, daar is toen heel erg op gehamerd. Maar dat soort zaken, heeft wel heel veel invloed gehad op de organisatie die omgegooid is, dus ja, er is toen heel veel gebeurd.” (Hoofd Publieksdienstverlening)

Ten eerste bleken bepaalde schokeffecten bij bepaalde gemeenten de directe aanleiding te zijn tot grote veranderingen in de dienstverlening van deze gemeente. Het hierboven aangehaalde voorbeeld van de vuurwerkramp in Enschede, bleek een impact te hebben die veel verder ging dan de slechts hiermee direct verbonden zaken; bijvoorbeeld de aanpassing van de toezichtarrangementen op afgegeven vergunningen binnen deze gemeente. Deze schok, zo blijkt uit bovenstaand citaat en uit andere opmerkingen van respondenten in deze gemeente, bleek een breekijzer te zijn om de bestaande structuur en cultuur binnen deze gemeente open te kunnen breken en te kunnen veranderen. Hoewel dit voorval dus ogenschijnlijk weinig van doen heeft met de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening in deze gemeente, blijkt dit voorval toch direct terug te voeren als een doorslaggevend moment wat aan de basis lag van nieuwe manieren van denken en handelen binnen deze gemeente. Nieuwe manieren van denken en handelen die uiteindelijk hebben geresulteerd in een forse inzet in de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening, waaronder ook de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. De vuurwerkramp die respondenten aanwijzen als de activatieprikkel voor het komen tot de ontwikkeling van nieuwe elektronische dienstverleningsinstrumenten is een voorbeeld hoe een rampzalige gebeurtenis deze ontwikkeling kan beïnvloeden. Echter, ook minder ingrijpende voorvallen kunnen dit effect hebben. In de gemeente Lelystad werd bijvoorbeeld de verhuizing naar een nieuw gemeentehuis aangehaald als een breekijzer in de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening.

“De opdracht die nu ook aan de verhuiscoördinatoren is meegegeven is, dat we voordat we daar naartoe gaan, er zoveel mogelijk gescand moet zijn en gedigitaliseerd moet zijn. Dus er moet een enorme slagen gemaakt worden op dat punt. Dus ik zie dat inderdaad

wel als breekijzer. Maar dat is absoluut niet de reden dat we voor deze optie hebben gekozen, maar het komt goed uit.” (Wethouder)

Het opschuddende effect wat met een verhuizing gepaard gaat, werd door de wethouder duidelijk aangegrepen om een belangrijke slag te kunnen maken in de digitalisering van de gemeentelijke bestanden. Opvallend hierbij is dat deze verhuizing door de wethouder zelf als een belangrijk schokmoment werd gezien en ook zo werd uitgelegd. Een verhuizing op zichzelf hoeft geen breuk met het verleden in te houden; slechts door de uitleg van deze verhuizing als een activatieprikkel heeft het een effect gehad in het komen tot nieuwe elektronische dienstverleningsinstrumenten. Daarmee wordt beargumenteerd dat de bepaling of een moment van discontinuïteit een activatieprikkel is, niet zozeer afhangt van de objectief vast te stellen gevolgen of de mate waarin dit moment al dan niet op voorhand is voorzien, maar veeleer samenhangt met de wijze waarop deze momenten door de organisatie wordt gepercipieerd en uitgelegd. Dit verklaart ook waarom vergelijkbare voorvallen in vergelijkbare organisaties, kunnen verschillen in de mate waarin zij verantwoordelijk zijn voor uiteindelijk tot stand gekomen veranderingen. Niet het voorval, maar de uitleg van het vooral maakt de activatieprikkel, zo lijkt het. Vergelijk in dit kader de onderstaande twee citaten. Beiden gaan in op de wens van de toenmalige minister van Boxtel om het overgrote deel van de lokale overheidsdienstverlening naar het elektronische kanaal te brengen. Maar waar het eerste citaat duidelijk deze oproep aanwijst als een stimulans om in te zetten op elektronische dienstverlening, is in het tweede citaat een meer negatieve connotatie bij deze oproep terug te lezen. De uitleg van de oproep door de gemeente, in plaats van de oproep van van Boxtel, bepaalt uiteindelijk of deze oproep een activatieprikkel blijkt te zijn om te komen tot nieuwe elektronische diensten.

“We zien landelijk, toen van Boxtel ooit riep, 65% van de dienstverlening moet via internet, dat zijn van die leuke kreten, maar dat heeft dus een enorme spin-off gehad die opmerking! Want daarmee wordt het politiek interessant, want de politiek roept dat. Daarmee wordt het in het college akkoord gestimuleerd om daar aandacht aan te schenken.” (Hoofd Informatiebeleid)

“Ik snap ook wel dat op een gegeven moment toen van Boxtel zei, we gaan helemaal digitaal, toen zei iemand hier, we gaan hier zeker digitaal branden blussen? Nou dat gaan we dus niet doen.” (Senior Beleidsambtenaar)

6.5.2 *Nieuwe personen als activatieprikkel*

*“De komst van onze nieuwe directeur, die heeft er een enorme boost aan kunnen geven.”
(Senior Consultant ICT)*

Ten tweede bleek dat de rol van nieuwe personen, in het komen tot gepersonali-seerde dienstverlening, niet kan worden onderschat. Personen leveren vaak een groot deel van het enthousiasme, inzet en kennis aan die vereist is voor de ontwik-keling van deze diensten. De komst van nieuwe personen binnen een gemeente werd daarnaast door veel respondenten aangewezen als de prikkel om over te gaan tot de ontwikkeling van nieuwe elektronische dienstverleningsinstrumenten. Dit is geheel in lijn met Weick en Quinn die personen ook aanwijzen als bijzonder belang-rijk bij episodische veranderingsprocessen. Zij wijzen op het belang van personen, afkomstig van buiten de organisatie, die interveniëren in het veranderingsproces en daarmee een belangrijke activatieprikkel vormen voor de organisatie (Weick & Quinn, 1999). Afgezien van de prikkel die deze nieuwe personen met zich meebren-gen, introduceren deze personen ook nieuwe kennis in de organisatie. Kennis die ingezet kan worden in de ontwikkeling van nieuwe dienstverleningsinstrumenten.

“Er kwamen ook meer nieuwe mensen met nieuwe ideeën, de gemeentesecretaris, nieuwe mensen op ICT gebied, nieuwe afdelingshoofden: enthousiaste mensen die dat inderdaad heel goed opgepikt hebben.” (Hoofd Publiekszaken)

Deze opmerking sluit aan bij de eerder besproken rol van nieuwe kennis zoals besproken in paragraaf 3 van dit hoofdstuk.

6.5.3 *Gemeentelijke samenvoegingen als activatieprikkel*

“In de eerste raadsvergadering van de nieuwe gemeente is toen besloten om dit nieuwe gemeentehuis te bouwen...En toen hadden we gelijk de kans om een prachtige nieuwe frontoffice te bouwen. En het achterin dus ook anders te organiseren.” (Communicatiead-viseur)

Ten derde bleek dat het samenvoegen van gemeenten een activatieprikkel kan vormen. Doordat gemeenten voor een samenvoeging verregaand dienen te reor-ganiseren, biedt een samenvoeging een goede gelegenheid om te komen tot in-novaties binnen de elektronische dienstverlening. Naast deze puur organisationele reorganisatie, merkten respondenten ook het grote symbolische belang van een gemeentelijke samenvoeging op.

“Dus uiteindelijk is die herindeling aangewezen. Zevenbergen is de grootste, dan heb je nog Fynaart, Willemstad, Klundert, en Standaardbuiten. Daar zit zoveel verschil in, het is klei en het is zand, het is gereformeerd en het is katholiek, het is toerisme en het is industrie... Dus daar is een jonge, nieuwe organisatie uit ontstaan, Zevenbergen was weliswaar de grootste daarin, maar dat heeft de toenmalige secretaris, die heeft dat Zevenbergen gevoel er uitgeslagen en op een gegeven moment durfde zelfs niemand meer te zeggen “bij ons in Zevenbergen”, dat was gewoon een doodzonde. Dat durfde niemand meer. Dus daar is een nieuwe jonge club ontstaan die het gevoel kreeg van, wij tegen de wereld.” (Communicatieadviseur)

“Er is toen ook daadwerkelijk bij al die mensen tussen de oren gekomen, bij iedereen, jongens, oud is oud, nieuw is nieuw.” (Programma manager digitale dienstverlening)

Uit bovenstaande citaten blijkt dat deze gemeentelijke samenvoeging, naast de reorganisatie van afdelingen, diensten en personen, ook nog een ander, minder tastbaar, resultaat met zich meebracht. Deze reorganisatie bleek een belangrijke symbolische breuk te zijn met gegroeide manieren van denken en handelen in de organisatie en gaf een nieuwe start aan het denken over het functioneren van de gemeente de vormgeving van de aangeboden diensten. Een nieuwe start die direct ten grondslag ligt aan de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten in deze gemeente.

Niet alleen de daadwerkelijke samenvoeging van gemeenten, maar ook de dreiging van een gemeentelijke samenvoeging werd door respondenten genoemd als prikkel om te komen tot de ontwikkeling van elektronische dienstverleningsinstrumenten. Een achterblijvende dienstverlening, zo is de gehoorde redenering, zou als teken van onkunde gezien kunnen worden door de omgeving van de gemeente. Deze opvatting over een gemeente zou, volgens deze respondent, uiteindelijk zelfs kunnen leiden tot maatregelen vanuit de hogere overheden, waaronder het samenvoegen van de achterblijvende gemeente met een meer succesvolle, nabije gemeente als ultieme consequentie.

“Dus ik denk ook dat voor kleinere gemeenten geldt dat als je daar niet in mee gaat, dat dat dan op een of ander moment het het einde van de gemeente betekent. Dat de reden om tot fusie of samenvoeging over te gaan, dat dat toch dichterbij komt. Want dienstverlening vanuit gemeenten is gewoon een van de kerntaken geworden, met name omdat het gaat over dingen waarvoor je niet bij iemand anders terecht kan.” (Wethouder)

Uit deze opmerkingen blijkt dat hetzelfde voorval (een gemeentelijke samenvoeging) door gemeenten totaal anders uitgelegd kan worden. Waar in de gemeente Moerdijk de daadwerkelijke samenvoeging een stimulans bleek in het komen tot gepersonaliseerde elektronische diensten, bleek de dreiging van een gemeentelijke samenvoeging in geval van de gemeente Lemsterland de aanzet om te investeren in haar elektronische dienstverlening en de dreigende samenvoeging zo af te wenden. In dit geval is de gemeentelijke samenvoeging door beide gemeenten uitgelegd als activatieprikkels en heeft het gediend als stimulans maar via een volledig andere redenering.

6.5.4 *Tussenconclusie: activatieprikkels*

Drie specifieke momenten in de ontwikkeling van elektronische dienstverleningsinstrumenten, worden door respondenten aangewezen als activatieprikkels. Ten eerste schokmomenten zoals rampen, verhuizingen en andere momenten van discontinuïteit. Ten tweede worden nieuwe personen vaak aangewezen als activatieprikkels. Nieuwe personen hebben vaak een nieuwe en frisse kijk op het functioneren van gemeente, nemen nieuwe kennis mee en kunnen deze frisse blik en nieuwe kennis inzetten om te komen tot nieuwe vormen van elektronische dienstverlening. Ten derde worden gemeentelijke samenvoegingen aangewezen als activatieprikkels. Zowel de daadwerkelijke samenvoeging als de dreiging van een gemeentelijke samenvoeging kan hierbij gezien worden als een activatieprikkels. Hierbij is het belangrijk om op te merken dat deze drie activatieprikkels, slechts activatieprikkels zijn voor zover ze door gemeenten worden opgevat en uitgelegd als een activatieprikkels. Dit verklaart waarom een verhuizing als moment van discontinuïteit, in de ene gemeente wel aangewezen wordt als een activatieprikkels, terwijl in een vergelijkbare gemeente een verhuizing niet meer is dan het inpakken van dozen en deze overbrengen naar een andere locatie.

Voor de beantwoording van de vraag waarom anderszins gelijksoortige Nederlandse gemeenten verschillen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, biedt deze paragraaf een vierde handvat. Het blijkt dat de druk die gemeenten ervaren (zoals besproken in paragraaf 6.2) bij de onderzochte gemeenten niet direct leidt tot investeringen in de ontwikkeling van elektronische dienstverleningsinstrumenten. Deze ontwikkeling komt pas tot stand na het definiëren van een activatieprikkels die gemeenten een zodanige schok toedient dat zij de gevoelde druk om weet te zetten in concrete stappen om tot de ontwikkeling van elektronische diensten over te gaan.

Uit tabel 6.7 blijkt ook dat deze activatieprikkel slechts beperkt aan worden gewezen in het onderzoek, maar dat er wel een groot verschil is waar te nemen in het aantal malen dat adopterende en niet-adopterende gemeenten deze activatieprikkel noemen. Dit is te verklaren door het feit dat deze prikkels van relatief korte duur zijn. Deze relatief korte duur maakt dat zij in het totale ontwikkelingsproces rondom elektronische diensten weliswaar een belangrijke rol spelen, maar dat deze prikkels tegelijkertijd zeer vluchtig van aard zijn. Activatieprikkel oefenen weliswaar op een bepaald moment een grote invloed uit, maar nadat het proces in werking is gezet, is hun verdere invloed beperkt. Daarmee verschillen ze dus wezenlijk van de in paragraaf 6.2 onderscheiden bronnen van druk, die meer blijvende en continue druk uitoefenen op gemeenten.

Belangrijk voor het antwoord op de vraag waarom anderszins gelijksoortige gemeenten verschillen in de mate van gepersonaliseerde dienstverlening, is de constatering dat adopterende en niet-adopterende gemeenten verschillen in het aantal malen dat zij activatieprikkel noemen als onderdeel van hun ontwikkelingsproces. Het feit dat er verschil tussen deze twee groepen van gemeenten is waar te nemen, onderstreept het belang dat deze prikkels hebben voor het proces waarin gemeenten komen tot innovatie. Het aan kunnen wijzen van activatieprikkel blijkt dan ook een belangrijk gegeven in het komen tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde diensten. Op basis van deze conclusies worden de volgende twee gevolgtrekkingen geformuleerd.

Gevolgtrekking 4A: Activatieprikkel vormen voor gemeenten een belangrijke stimulans om daadwerkelijk op zoek te gaan naar nieuwe kennis en kunde.

Gevolgtrekking 4B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van deze activatieprikkel, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

6.6 Sociale integratie

Een vijfde concept wat uit de empirie naar voren komt is de rol van personen bij de verspreiding en integratie van nieuwe kennis in de gemeentelijke organisatie. Respondenten refereerden meerdere malen aan specifieke personen die deze verspreiding van de nieuwe kennis in de organisatie ter hand nemen, om zodoende te komen tot de ontwikkeling van innovaties in de elektronische dienstverlening.

Het aantal keren dat respondenten in de verschillende gemeenten aan deze personen refereren, is opgenomen in onderstaande tabel 6.8. Deze verspreiding van de nieuwe kennis door de organisatie, vond plaats in een proces wat in dit onderzoek wordt omschreven als sociale integratie. Binnen dit proces wordt nieuwe vergaarde kennis verspreid in de organisatie om tot een gedeeld begrip van deze nieuwe kennis in de organisatie te komen. Szulanski (1996 p.29) omschrijft dit proces van als volgt:

“As time passes, a shared history of jointly utilizing the transferred knowledge is built up in the recipient, actions and actors become typified, and types of actions are associated with types of actors.”

In de linkerkolom van tabel 6.8 staan de specifieke personen die deze integratie ter hand nemen. Ook is in deze tabel het onderscheid te zien tussen referenties aan deze personen in adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten.

Sociale integrators	Uitspraken per categorie (+ : positieve uitspraken) (– : negatieve uitspraken)	
	Adopterende gemeenten	Niet adopterende gemeenten
Innovatiekampioenen	+43 –0	+11 –0
Kennismakelaars	+26 –0	+15 –2
Uitwisseling van medewerkers	+13 –1	+7 –0

Tabel 6.8: Sociale integrators

Uit dit overzicht blijkt dat er drie personen naar voren komen die dit proces van sociale integratie begeleiden. Ten eerste innovatiekampioenen. Ten tweede kennismakelaars en ten derde medewerkers die uitgewisseld worden met andere gemeenten. Deze verschillende personen en hun rol worden in paragraaf 6.6.1 tot en met 6.6.3 afzonderlijk besproken. In paragraaf 6.6.4 wordt het belang van deze sociale integratie voor het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek toegelicht.

6.6.1 Innovatiekampioenen als sociale integrator

“Ja, ik heb het er even met Erik over gehad, maar hij vond een persoonlijke benadering, het bijhouden van je eigen dingetje met jouw gemeente, dat kwam denk ik wel min of meer bij Erik vandaan. Als ik een beetje het verleden terughal, dan was onze wethouder nooit echt heel erg enthousiast voor een digitale ingang en dat was gewoon met onze oude website, we hebben met heel weinig middelen toch enige dingen kunnen bereiken.

En dat kwam echt door de volharding van Erik. Die bleef daarvoor staan, en de wethouder zei, nee, dat lukt je nooit!" (ICT Beleidsadviseur)

Een eerste groep van personen die het proces van sociale integratie begeleiden wordt gevormd door innovatiekampioenen. Zo'n innovatiekampioen komt in bovenstaande citaat naar voren. Dit citaat beschrijft de visie van een medewerker digitale dienstverlening rond de ontwikkeling van gepersonaliseerde diensten en de reactie hierop van de toenmalige wethouder. Gezien het feit dat deze gemeente uiteindelijk wel degelijk gekomen is tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde diensten, is een beter voorbeeld van het belang van innovatiekampioenen niet denkbaar. Ondanks een wethouder die niet geloofde in dit project en geen rugdekking gaf voor de ontwikkeling van deze diensten, is deze medewerker erin geslaagd om gepersonaliseerde diensten deel uit te laten gaan maken van de totale elektronische dienstverlening van de gemeente waarin hij werkzaam was. Deze verwijzing naar het belang van een enthousiaste medewerker staat niet op zichzelf. Innovatiekampioenen werden veelvuldig in de interviews genoemd en aangewezen als bijzonder van belang bij het komen tot innovaties.

"Het hangt hier echt wel heel erg op mensen die het leuk vinden, die daar ook echt een hele ziel en zaligheid inleggen, die ook daar hun gedrevenheid uithalen." (Senior ICT-beleidsadviseur)

"En wat je ook ziet is dat wanneer er eenmaal een beetje, dat mensen het ook leuk vinden om er mee bezig te zijn. Dan ontstaat er ook gewoon heel veel creativiteit bij mensen op de werkvloer. Die denken, dit kan beter." (Wethouder)

Zoals uit het bovenstaande citaat blijkt, blijkt de meerwaarde van een innovatiekampioen ook uit de motiverende werking die er vanuit gaat voor andere personen in de gemeente. Meerdere malen wezen respondenten op dit motiverende en enthousiasmerende effect wat van innovatiekampioenen uitging.

"Nou, wat wij hadden, zeker bij de Super Pilot, was dat we iemand hadden die projectleider was, die was zelf heel enthousiast. En wat je zocht in die tijd waren mensen die daar zelf ook erg enthousiast van werden. Dus het was een beetje afhankelijk van een aantal mensen die het een hele leuke hobby vonden. En als je die dus bij elkaar zette, die mensen, dan ontstaat er natuurlijk wat." (Teamleider Frontoffice Publieksdienstverlening)

"Ik denk dat dat toch vooral met personen te maken heeft. Ze is helaas weg, maar met name Inge van Hoofd, dat was de voormalig directeur van werk en zorg en inkomen, dat

was echt een dienstverleningsmens. En die is ook het programma dienstverlening gaan trekken. En die heeft ook een partnership met mij gezocht, en ik wil dat jij dat programma gaat managen! Dus wij waren echt met zijn tweeën, en daar dan nog een enthousiast team van mensen omheen die ook al in die Super Pilot actief waren. En de groep van mensen die ergens in geloofden en daar ook heel hard aan werkten werd steeds groter en groter.” (Hoofd Klantcontactcentrum)

Bovenstaand citaat wijst ook op het gevaar van een te grote afhankelijkheid van een innovatiekampioen: zij kunnen zomaar wegvallen. Het wegvallen van innovatiekampioenen bleek in een aantal gevallen dramatische gevolgen te hebben voor de ontwikkeling van de digitale dienstverlening.

“Het punt is alleen dat wanneer zo’n actie heel erg leunt op één iemand, die daar heel hard voor loopt, die wanneer het net begint te lopen dan ziek wordt, en langdurig uit de roulatie is en het wordt overgenomen door iemand die niet die drive heeft, laat ik het zo maar zeggen, dan valt het gewoon stil. Dus de hele elektronische dienstverlening heeft wellicht wel twee jaar een beetje op zijn kont gelegen.” (Gegevensbeheerder)

“Dat is gewoon wel gebleken. Dat was Yvonne de Lange. Die werkte toen bij communicatie en die werd toen langdurig ziek. Die is daarna adviseur geworden van de raad dus die is helemaal uit beeld geraakt voor dat traject. En ik denk dat dat er absoluut aan bijgedragen heeft dat het gewoon stilgevallen is.” (Gegevensbeheerder)

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat innovatiekampioenen van grote betekenis zijn voor de ontwikkeling van de digitale dienstverlening in de onderzochte gemeenten. Het grote aantal keren dat deze genoemd zijn in de interviews bij vooral adopterende gemeenten laat duidelijk de grote rol van deze individuen in deze gemeenten zien.

6.6.2 Kennismakelaars als sociale integrator

“Stan Burghuis, van N&M, dat is ook wel een mooie kerel. Hij kan ook op directieniveau, waar vaak niet begrepen wordt wat je nou met ICT wil en kan, hij kan daar dan wel weer briljante voorbeelden verzinnen.” (Programmamanager)

Een tweede groep van personen die de sociale integratie begeleiden wordt gevormd door kennismakelaars. Deze personen zijn vaak actief op een bepaald terrein en worden geconsulteerd wanneer een gemeente voor vragen of problemen staat rondom de introductie van nieuwe toepassingen en innovaties. Deze kennismakelaars heb-

ben naast het louter overbrengen van nieuwe kennis ook een belangrijke taak in de verspreiding en integratie van deze nieuwe kennis in de organisatie. Respondenten gaven aan dat deze kennismakelaars ook wel benaderd werden voor hun expertise, maar ook voor het overtuigen van managers in de gemeenten dat deze kennis of dienstverleningsinstrumenten goed zijn om verder te ontwikkelen. Het gezag dat van deze kennismakelaars uitging, maakte dat besluitvormers dan ook vaak eerder geneigd waren akkoord te gaan met de verdere integratie van nieuwe kennis en de ontwikkeling van concrete dienstverleningsinstrumenten.

“Er zijn ook een aantal universiteiten mee bezig, ik denk aan professor Pieter Scholten en hoe heet die andere man ook weer... Pieter Scholten is uit Twente en in Rotterdam is,... Stan Burghuis doet heel veel congressen en zit ook GovUnited en heeft zijn eigen bureautje N&M. Hij leidt heel veel congressen maar ik kan even niet op zijn naam komen. Maar dat vind ik wel belangrijke beïnvloeders, want daar gaat toch gezag van uit.”
(Projectleider Dienstverlening)

Dit gezag vloeit vaak ook voort uit de functie, of de persoon, van de kennismakelaars. Concreet valt bij deze kennismakelaars namelijk vooral te denken aan consultants, hoogleraren en vakspecialisten, die vaak ook erg zichtbaar zijn in verschillende kennisfora, gemeentelijke samenwerkingsverbanden of meedraaien met nationale initiatieven. Deze specifieke gezagrijke uitstraling die uit dit profiel voortvloeit en de overtuigende kracht die hiermee gepaard gaat, was voor veel gemeenten, zo blijkt uit de interviews, soms ook de aanleiding om deze kennismakelaars te betrekken bij het proces. Respondenten zagen echter ook nadelen aan deze specifieke motivatie.

“Angst is natuurlijk een grote drijfveer om het niet te doen. Want je bent wel verantwoordelijk en je gaat wel 1 miljoen investeren. Dat heb ik nog nooit eerder gedaan, en ik gebruik geen pc, digibeten zitten nu echt heel hoog bij ons...en wat doen ze dan, dan gaan ze extern, dan gaan ze een externe adviseur inhuren...want ja, dat schept vertrouwen. Er is blijkbaar geen vertrouwen in de eigen organisatie.” (Informatiearchitect)

Sommige respondenten gaven ook aan te anticiperen op het feit dat kennismakelaars als gezaghebbend worden gezien. Voorafgaand aan een bepaald vernieuwingsproject werd bijvoorbeeld gesproken met bepaalde kennismakelaars om zodoende een beeld te krijgen van de innovatie, de waarde hiervan voor de gemeente en de manier waarop deze innovatie aan de organisatie verkocht kan worden. Een voorbeeld van deze betrokkenheid van kennismakelaars is terug te zien in de betrokkenheid van Wouter Keller bij de ANDEZ aanbestedingen.

“Om de digitale dienstverlening vorm te geven zijn de eerste vijf gemeenten een paar jaar geleden gekoppeld aangenomen. Dat heet ANDEZ, dat waren Alphen aan den Rijn, Nieuwegein, Delft, Ede en Zoetermeer. Hij was de begeleider van die aanbesteding en dat was ook een flinke aanbesteding. Dat kan je je voorstellen met vijf gemeenten. ANDEZ 2 deed hij vervolgens ook; dat waren 13 gemeenten. Die zijn ook allemaal wel succesvol afgerond, dus als je Wouter Keller betrokken had dan was je in ieder geval spekkoper. Hij kost een paar centen maar dan kwam het waarschijnlijk ook wel goed. En dan maakte hij weer dankbaar gebruik daarvan want dan ging hij weer een verhaal houden aan de rest van Nederland. En die is dus ook bij ons bij de aanbesteding betrokken geweest.”
(Programmamanager)

De integrerende werking van deze kennismakelaars verschilt van situatie tot situatie en van geval tot geval. Sommige kennismakelaars worden slechts een enkele maal benaderd om inspiratie op te doen voor nieuwe innovaties, maar andere kennismakelaars hebben verregaande invloed op concrete beslissingen in het innovatietraject. Zoals uit bovenstaande citaten blijkt, worden sommige kennismakelaars gedurende het aanbestedingstraject ingehuurd om een concrete vraag van verschillende gemeenten te begeleiden. Echter, deze kennismakelaars kunnen ook gevraagd worden voor symbolisch advies door een individuele gemeente gedurende een reeds lopend traject.

6.6.3 Uitwisseling van medewerkers als sociale integrator

“Wij zijn wel eventjes opgeschoten met leren van Enschede toen er een detachering kwam van een ambtenaar uit Enschede die toevallig privé lastig zat. Die had kennissen in Brabant en die voelde ervoor om een aantal maanden daar te logeren, en die kwam hier werken en toen hebben wij van zijn kennis gebruik kunnen maken. Maar dat was een unieke situatie.” (Hoofd Klantcontactcentrum)

Een derde groep van personen die dit proces van sociale integratie begeleiden, wordt gevormd door uitgewisselde medewerkers uit andere gemeenten. Het tijdelijk uitwisselen van medewerkers tussen gemeenten bleek een manier om ook kennis tussen gemeenten uit te wisselen. Daarnaast had deze uitwisseling ook het effect, zo gaven respondenten aan, dat deze uitwisseling bijdroeg aan het inbedden van deze nieuwe kennis waar deze medewerker tijdelijk was gestationeerd. Het kunnen putten uit de kennis van de tijdelijke werknemer en de begeleiding die hij erbij kon leveren werd ook als een groot voordeel gezien van deze tijdelijke uitwisselingen. Een tweede vorm van kennis uitwisseling die tegelijkertijd de integratie van deze kennis bevorderde was het permanent overstappen van medewerkers naar andere

gemeenten. Sommige respondenten gaven aan dat zij al bij drie of vier verschillende gemeenten gewerkt hadden en dat ze in alle gemeenten eigenlijk wel kennis hadden opgedaan die ze daarna meenamen naar de nieuwe gemeenten en vervolgens verder in de nieuwe organisatie verspreidden.

“Ik ben sinds, dan moet ik evengoed nadenken, ik geloof, sinds 2006 hier al werkzaam, maar pas sinds vorig jaar, oktober 2007, in vaste dienst. Ik heb daarvoor op detachingsbasis hier gewerkt. Hiervoor heb ik bij de buurgemeente gewerkt, Halderbergen. Daar was ik hoofd I&F. Alleen, mijn hart ligt al jaren bij de ICT, en alles daaromheen.”
(Organisatieadviseur ICT)

“In 1985 ben ik na mijn militaire dienst begonnen als bijstand maatschappelijk werker, toen ben ik in 1989 verkast naar Klundert. ... Met ingang van 1 januari 1997 ben ik in dienst getreden bij de gemeente Moerdijk, maar dat was dan weer als gevolg van de herindeling. En daar werd ik senior beleidsmedewerker Sociale Zaken... en in Strijen ben ik nog sector hoofd geweest van de sector maatschappelijke zaken, dat kwam na Moerdijk, dat was in 2000. En daar was ik sector hoofd, en daar zaten alle maatschappelijke zaken, dus onderwijs, welzijn, en Sociale Zaken, Burgerzaken, die zaten daarin. Daar zat ik tot 1 april 2004. Ik heb iets met 1 april. En vanaf 2004 dus weer hier. Eerst coördinator balie, toen programmamanager digitale dienstverlening.” (Programmamanager)

Het overstappen naar een andere gemeente door medewerkers waarbij vanzelfsprekend hun kennis over de ontwikkeling van digitale dienstverlening mee over gaat komt dus geregeld voor. Het lijkt, gezien het aantal malen dat dit door respondenten genoemd werd, geen bijzonder grote rol te spelen bij de uitwisseling van kennis en de daaropvolgende integratie ervan, maar is wel degelijk een manier waarop kennis verspreid wordt tussen gemeenten en vervolgens ingebed wordt in de organisatie van de overnemende gemeente.

6.6.4 Tussenconclusie: sociale integratie

Het belang van sociale integratieprocessen bij de inbedding van nieuwe kennis in een organisatie, is eerder onderkend (Burton Swanson, 1994; Szulanski, 1996). Deze integratie van nieuwe kennis in organisaties komt in het in deze studie gebruikte conceptueel model vooral terug in de theoretische benadering van de wijze waarop ideeën tussen organisaties reizen. In deze benadering van kennisoverdracht tussen organisaties wordt, zoals ook reeds aangegeven in paragraaf 6.3, rekening gehouden met de context van de overdracht, aard van het context tussen organisatie, de specifieke eigenschappen van de nieuwe kennis en de drager van het idee (Powell, Gam-

mal, & Simard, 2005). Vooral de drager van het idee in de vorm van een uitgewisselde medewerker, kennismakelaar of innovatiekampioen, heeft een integrerende rol tijdens het overnemen en aanleren van nieuwe kennis door organisaties. Dit integratieproces zorgt ervoor dat lerende organisaties niet alleen kennismaken van de nieuwe ideeën, innovaties en mogelijkheden, maar ook daadwerkelijk overgaan tot verdere ontwikkeling en concreet gebruik hiervan in de eigen organisatie. Vooral het belang van innovatiekampioenen hierin is eerder onderkend (Bessant & Rush, 1995; Howell & Shea, 2001; Sahlin & Wedlin, 2008; Tushman & Katz, 1980). De in deze theorie aangegeven waarde van innovatiekampioenen loopt uiteen van het kunnen verbinden van de organisaties met haar omgeving (Tushman & Katz, 1980), het kunnen herkennen van nieuwe kennis in deze omgeving, de waarde hiervan in weten te schatten en deze kennis over kunnen brengen naar de eigen organisatie (Bessant & Rush, 1995), deze kennis daarbij zodanig weten te transformeren dat deze past in de eigen organisatie (Sahlin & Wedlin, 2008) en uiteindelijk het maken van een beslissende bijdrage aan het innovatieproces door actief en enthousiast de voortgang ervan te promoten (Howell & Shea, 2001). De aan deze innovatiekampioen toegeschreven waarde door de respondenten in dit onderzoek, wordt dan ook onderschreven door de theorie over de specifieke leden van een organisatie. De activiteiten waarmee zij dit in de praktijk brengen zijn ook reeds omschreven in de theorie: het overbruggen van organisatiegrenzen; het bloot leggen en uitdagen van initiële vooronderstellingen in de organisatie; het vertalen en interpreteren van specifieke begrippen; en het ontkennen van een voorkeur voor een bepaalde oplossing (Pawlowski & Robey, 2004). Drie van deze vier acties zijn duidelijk terug te zien in de empirie. Ten eerste blijken innovatiekampioenen, kennismakelaars en medewerkers uit andere gemeenten bij uitstek in staat om de grenzen van organisatie te slechten en hun kennis en inzet over een grote populatie van gemeenten te verspreiden. Voor kennismakelaars, die voor kortere tijd door gemeenten worden ingehuurd geldt dit bij uitstek. Zij komen bij veel gemeenten binnen, doen daar kennis op en gebruiken deze kennis weer bij andere gemeenten. Ook de uitwisseling van medewerkers heeft dit effect, maar doordat deze uitwisseling vaak beperkt blijft tot een enkele gemeente, is deze uitwisseling minder gevarieerd dan de kennis waar kennismakelaars over beschikken. Innovatiekampioenen tenslotte maken in enkele gevallen ook melding van het overbruggen van gemeentegrenzen. Zoals reeds in paragraaf 6.3 naar voren kwam, zijn gemeenten vrij makkelijk in het leggen van onderling contact. Innovatiekampioenen maken, zo komt in het onderzoek naar voren, gebruik hiervan door ook actief op zoek te gaan naar nieuwe kennis die ingezet kan worden in de eigen organisatie. Ten tweede bleken vooral kennismakelaars in de rol van consultant te fungeren bij het formuleren van vragen die gemeenten hadden rond de ontwikkeling van digitale dienstverleningsinstrumenten. Onder deze

hulp valt ook het bloot leggen en uitdagen van initiële vooronderstellingen in de organisatie. Pawlowski en Robey verstaan onder deze activiteit specifiek het bevragen van medewerkers in de organisatie om aannames over hun werk te achterhalen. Door het achterhalen van deze aannames, komen mogelijkheden om verbeteringen door te voeren in werkprocessen duidelijker naar voren, zo blijkt uit hun onderzoek (Pawlowski & Robey, 2004 p.658). Kennismakelaars bleken bij uitstek de rol van kritisch buitenstander aan te kunnen nemen. Het gezag van kennismakelaars, wat een grote rol bleek te spelen bij het inhuren van kennismakelaars, maakt dat zij kritische vragen kunnen stellen over bestaande processen in de organisatie die hen heeft ingehuurd. Respondenten maakten geen melding hiervan wanneer het ging over uitgewisselde medewerkers en innovatiekampioenen, waarschijnlijk omdat zij minder van dit vanzelfsprekende gezag zijn voorzien. Ten derde bleken innovatiekampioenen ook betrokken bij het vertalen en interpreteren van de nieuw opgedane kennis en ideeën. Nieuwe kennis en ideeën sloten vaak niet direct aan op processen in de adopterende gemeenten. Innovatiekampioenen speelden een grote rol in het vertalen en omzetten van deze kennis naar de eigen organisatie zodat de eigen organisatie de waarde van de nieuwe kennis kon bevatten en uiteindelijk over kon gaan tot integratie en verdere ontwikkeling ervan. Ten vierde bleek het ontkennen van een voorkeur van een oplossing, wat door Pawlowski en Robey als vierde activiteit was waargenomen in hun onderzoek, niet terug te zien in deze studie. Het ontkennen van een voorkeur, verbinden Pawloski en Robey aan de neutrale positie die kennismakelaars en innovatiekampioenen innemen bij de integratie van nieuwe kennis in de adopterende organisatie. Het ontkennen van een voorkeur werd echter in geen enkele gemeente waargenomen. Daarentegen bleek veeleer dat geïnterviewde innovatiekampioenen expliciete opvattingen hadden over de ontwikkeling en richting van de digitale dienstverlening. Het ontkennen van een voorkeur voor oplossingen en ontwikkeling van nieuwe ideeën en kennis wordt in dit onderzoek dan ook niet onderkend als een van de activiteiten die tijdens de sociale integratie van nieuwe kennis en ideeën in gemeenten een rol speelt.

Voor de beantwoording van de vraag waarom anderszins gelijksoortige Nederlandse gemeenten verschillen in de adoptie van elektronische gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, biedt deze paragraaf een vijfde handvat. Uit het overzicht in tabel 6.8, blijkt dat gemeenten die gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten vooral meer melding maken van innovatiekampioen en kennismakelaars. Twee groepen die het proces van sociale integratie van nieuwe opgedane kennis in de gemeenten faciliteren en bevorderen. De uitwisseling van medewerkers blijkt een kleine rol in dit proces te spelen en verschilt niet, in bijzonder grote mate tussen adopterende en niet-adopterende

gemeenten. Zoals ook uit paragraaf 6.6.1 blijkt, is de waarde van een innovatiekampion bij het overnemen en ontwikkelen van nieuwe dienstverleningsinstrumenten niet te onderschatten. Dit gegeven, gecombineerd met de grotere inzet van kennismakelaars in adopterende gemeenten, maakt dat adopterende gemeenten in grotere mate dan niet-adopterende gemeenten kunnen komen tot het overnemen van nieuwe kennis uit externe bronnen, deze kennis beter kunnen integreren in de eigen organisatie en zodoende deze kennis beter kunnen inpassen en ontwikkelen tot concrete dienstverleningsinstrumenten. Op basis van deze conclusies worden de volgende twee gevolgtrekkingen geformuleerd.

Gevolgtrekking 5A: Van buiten de gemeente afkomstige kennis wordt door sociale integratie verspreid en ingebed in gemeenten.

Gevolgtrekking 5B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van de sociale integratie van kennis, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot ontwikkeling van deze instrumenten.

6.7 Conclusie: hoe gemeenten komen tot personalisering

In dit hoofdstuk zijn de gemeenten die wel, en de gemeenten die niet tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische diensten zijn gekomen, met elkaar vergeleken. Deze ‘between-case’ analyse, maakt het mogelijk om uitspraken te doen over alle onderzochte cases. Deze uitspraken zijn gebaseerd op een tweede iteratieslag van de axiale codering van de interviewtranscripten. Zoals in dit hoofdstuk is gepresenteerd, levert deze axiale codering nieuwe codes die inzicht geven in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties, levert het verfijningen in bestaande codes en zijn er codes afgevallen die niet van belang bleken te zijn bij de verklaring van de variatie van de waargenomen variëteit.

Op basis van deze verdere iteratieslag zijn er nieuwe concepten van van belang zijnde concepten geïdentificeerd. Tezamen met de resultaten die voortvloeien uit de vergelijking tussen de twee groepen van onderzochte gemeenten levert dit vijf sets van gevolgtrekkingen op die inzicht geven in het ontwikkelingsproces van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties en de verschillen die in dit proces aangewezen kunnen worden tussen de twee groepen van onderzochte gemeenten. Het blijkt dat er vijf categorieën van factoren zijn die invloed hebben op de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde diensten.

De eerste categorie van bevindingen is de druk die gemeenten ondervinden om te komen tot de ontwikkeling van hun digitale dienstverleningsinstrumenten. Deze druk ondervinden gemeenten uit hun oriëntatie op de klant, wet en regelgeving, de ranglijsten op het gebied van elektronische overheidsdienstverlening, nationale initiatieven, beroepstrots en onderlinge rivaliteit met andere gemeenten. Daarbij werd deze druk meer gevoeld door gemeenten die wel gekomen tot de adoptie van gepersonaliseerde diensten, dan door gemeenten die hier niet toe gekomen zijn. De uitzondering hierop is de druk uit wet en regelgeving die meer gevoeld werd door niet-adopterende gemeenten, dan door adopterende gemeenten. In paragraaf 6.2.7 is uitgelegd waarom deze specifieke vorm van druk daarmee geen deel uit kan maken van de verklaring waarom gemeenten verschillen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties.

De tweede categorie van bevindingen bestaat uit de locaties waar gemeenten kennis en kunde vinden om innovaties te kunnen ontwikkelen. Deze kennis wordt voor het merendeel buiten de eigen organisatie gevonden. Als belangrijkste locaties worden kennisfora, bedrijven, andere gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden genoemd. Ook de eigen organisaties wordt een aantal malen genoemd als een belangrijke bron van kennis en kunde. Hierbij bleek dat gemeenten die wel gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische diensten, meer melding maken van het opdoen van externe kennis en kunde op deze plaatsen, dan gemeenten die niet gekomen waren tot de adoptie van deze innovatieve diensten.

De derde categorie van bevindingen bestaat uit de verschillende vertalingen die gemeenten geven aan de nieuwe kennis en de daaruit te ontwikkelingen innovaties. Deze vertalingen maken het mogelijk dat nieuwe, externe kennis, ingezet kan worden binnen de context van de adopterende gemeente. Uit het onderzoek komen vier vertalingen naar voren. De vertaling in het kader van dienstverlening, vertaling in het kader van efficiëntie en effectiviteit, vertaling het kader van het imago en vertaling in termen van management en controle. Daarbij bleek dat gemeenten die wel gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde diensten, vaker melding maken van deze vertalingen, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de adoptie van deze nieuwe diensten. Alleen de vertaling in het kader van management en controle liet geen verschil zien tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten en kan daarmee geen onderdeel zijn van de verklaring waarom gemeenten in de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties van elkaar verschillen.

De vierde categorie van bevindingen bestaat uit het bepalende moment dat gemeenten ondervonden om te komen tot de daadwerkelijke ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde diensten. Dit bepalend moment kan verschillende vormen aannemen. Zo gaven respondenten aan dat schokeffecten, de komst van nieuwe personen en gemeentelijke samenvoegingen zulk soort bepalende momenten vormden. Daarbij werd door gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling en adoptie van nieuwe gepersonaliseerde elektronische diensten, meer verwezen naar dit soort momenten dan door gemeenten die hier niet toe gekomen zijn.

De vijfde en laatste categorie van bevindingen bestaat uit de processen, die de nieuw opgedane kennis en kunde, integreert in de lerende organisatie. Deze kennis heeft vaak aanpassing om aan te sluiten bij de werkwijzen en procedures van de lerende organisatie. Deze sociale integratieprocessen worden verzorgd door de activiteiten van innovatiekampioenen, kennismakelaars en uitgewisselde medewerkers. Daarbij werd door gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling en adoptie van nieuwe gepersonaliseerde elektronische diensten, meer verwezen naar deze processen dan door gemeenten die hier niet toe gekomen zijn.

Aan deze bevindingen zijn vijf sets van verschillende gevolgtrekkingen verbonden. Deze gevolgtrekkingen vatten deze bevindingen samen en laten verschillen zien tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten. Op basis van deze gevolgtrekkingen wordt in hoofdstuk zeven gekomen tot een verklarend model. Aan de hand van dit verklarend model wordt in hoofdstuk acht de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord.

HOOFDSTUK 7

Personalisering: een samenhangende verklaring

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een schematische weergave van de vergaarde inzichten, toevoegingen op de gebruikte theoretische lenzen en een antwoord op de laatste deelvraag van dit onderzoek gepresenteerd. Deze laatste deelvraag luidt:

Welke inhoudelijke verklaring kan worden geconstrueerd voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten?

Het antwoord op deze laatste deelvraag bouwt op de codering van de vergaarde empirische data bij de tien onderzochte gemeenten. Deze codering is in twee stappen gepresenteerd. Ten eerste een 'within-case' analyse van de tien onderzochte gemeenten. Ten tweede een 'between-case' vergelijking van alle tien onderzochte gemeenten. Deze opzet maakt het mogelijk om in de eerste plaats per individuele case van belang zijnde concepten en de verbanden hiertussen te identificeren. Hierdoor kan er tot een accurate reconstructie van het onderzochte adoptieproces gekomen worden. Door vervolgens deze inzichten te combineren met de inzichten uit de 'between-case' analyse, kunnen er ook inzichten vergaard worden en uitspraken worden gedaan over een groep van cases. Deze inzichten en uitspraken over een groep van cases vormt de laatste stap in het proces van theorievorming (Corbin & Strauss, 2008 p.55). In de volgende paragraaf wordt kort stil gestaan bij het proces van theorievorming in dit onderzoek.

7.2 Van code tot theorie

Coderen is het transformeren van ruwe data, in dit geval interviewtranscripten, tot een gestandaardiseerde vorm (Babbie, 2007). In paragraaf 3.4 is dit coderingsproces nader omschreven. Door via *back-and-forth* coding, labels van geselecteerde taaluitingen te verfijnen, samen te voegen, of te verwijderen, is er gekomen tot een

beperkt aantal labels die op hun beurt weer samengevoegd kunnen worden in een aantal categorieën. Een voorbeeld uit dit onderzoek is het samenvoegen van de labels die ingaan op de druk en dwang die gemeenten ervaren om te komen tot nieuwe dienstverlening instrumenten. Hierbij zijn de afzonderlijke labels “klantorientatie”, “wet en regelgeving”, “benchmarks”, “nationale initiatieven”, “beroepstrots” en “andere gemeenten” samengevoegd tot de categorie dwang. Door het herkennen van patroneren in de gecodeerde data en het categoriseren van deze codes, wordt er uitgestegen boven de diversiteit van de losse data en kunnen er abstracte concepten worden geïdentificeerd (Richard & Morse, 2007 p.157). Deze abstracte concepten en hun betekenis voor de ontwikkeling van nieuwe dienstverleninginstrumenten zijn in het voorgaande hoofdstuk verwoord in vijf sets van gevolgtrekkingen. Deze gevolgtrekkingen vormen de bouwstenen van een theorie aan de hand waarvan een antwoord gegeven kan worden op de hoofdvraag van dit onderzoek. Voor de ontwikkeling van nieuwe theorie, is naast afzonderlijke concepten en thema’s ook inzicht vereist in de relaties tussen deze concepten en thema’s. Corbin en Strauss (2008 p.55) stellen hierover dat “our ability to show how these themes and concepts systematically interrelate lead towards the development of theory.”

In de volgende paragrafen worden de afzonderlijke gevolgtrekkingen uit hoofdstuk 6 geconfronteerd met eerdere theorie. Deze confrontatie dient twee doelen.

- (1) Het, aan de hand van eerdere theorie, vaststellen van relaties tussen de in dit onderzoek geïdentificeerde concepten. Door deze verschillende concepten aan elkaar en aan eerdere theorie te relateren, wordt er gekomen tot een theoretische reflectie. Door deze reflectie krijgen deze concepten een inbedding in bestaande theorie en winnen ze daarmee aan validiteit en zeggingskracht.
- (2) Het, door de confrontatie van de geïdentificeerde concepten met bestaande theorie, vaststellen van hiaten, afwijkingen en eventuele toevoegingen op bestaande theorie. Door de confrontatie tussen de in dit onderzoek geïdentificeerde concepten en eerdere theorie wordt er gekomen tot aanpassingen van reeds bestaande theoretische inzichten.

Deze confrontatie met bestaande theorie past in de lijn van dit inductieve onderzoek en de rol van theorie hierin. Zoals ook besproken in de hoofdstukken twee en drie, betreft dit onderzoek bestaande theoretische inzichten als ‘theoretische lens’ om naar de empirische data te kijken (Creswell, 2007). Deze theoretische lens geeft vorm aan eerste empirische vragen, de vergaring van de data en de eerste analyse van het vergaarde empirische materiaal. In dit onderzoek zijn de gebruikte theoretische lenzen bijvoorbeeld goed te herkennen in de eerste iteratie van de gecodeerde data. Deze manier van theoriegebruik in exploratief inductief onderzoek, is eerder onderkend door Layder (1998) en Mason (2002). Zij stellen dat, hoewel theorievor-

ming geen noodzakelijk voorwaarde is van kwalitatief onderzoek, we moeten erkennen dat eerdere theorie altijd, impliciet dan wel expliciet, het onderzoek stuurt. Dit dilemma is eerder uiteengezet door Tummers en Karsten (2012). Zij beschrijven het dilemma van de kwalitatieve onderzoeker die de afweging moet maken tussen theoretische sensitiviteit en het vermijden van een theoretische bias. In dit onderzoek wordt dit dilemma onderschreven en het belang van eerdere theorie dan ook op voorhand onderkend. Het onderzoek wordt dan ook richting gegeven door het gebruik van theoretische lenzen waarmee deze theoretische sensitiviteit recht wordt gedaan (zie voor de rol van theorie in dit onderzoek ook paragraaf 3.4.3). De confrontatie tussen de empirische bevindingen en de gebruikte theoretische lenzen in de volgende paragrafen, brengt relaties aan tussen deze theoretische lenzen en nieuw gevonden concepten. Hiermee geeft het de bouwstenen voor nieuwe theorie. Aan de hand hiervan wordt in hoofdstuk acht antwoord gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek.

7.3 Synthese empirische bevindingen

In hoofdstuk zes is door een vergelijking van de axiaal gecodeerde data, gekomen tot een identificatie van vijf concepten die een rol spelen tijdens de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. De conclusies uit de vergelijkende analyse worden gepresenteerd in vijf sets van gevolgtrekkingen. Deze gevolgtrekkingen zijn de resultante van empirische vastgestelde patronen (zie voor een bespreking van deze gevolgtrekkingen paragraaf 3.4.3). In de volgende paragrafen worden deze gevolgtrekkingen geconfronteerd met de gebruikte theoretische lenzen. Als eerste wordt de gevolgtrekking die het algemene empirisch patroon behelst geconfronteerd met de theorie (Gevolgtrekking A). Dit empirisch vastgestelde patroon daarbij afgezet tegen eerdere theoretische inzichten. Vervolgens wordt, aan de hand van de gevolgtrekkingen die ingaan op de aangetroffen verschillen tussen de twee groepen van onderzochte gemeenten (Gevolgtrekking B), in paragraaf 7.4 een verklaring geconstrueerd voor de verschillen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties.

7.3.1 Druk

Ten eerste blijkt dat gemeenten druk ervaren uit hun omgeving om te komen tot nieuwe innovatieve diensten. Deze empirische bevinding wordt verwoord in de gevolgtrekking 1A:

- Gevolgtrekking 1A: Gemeenten ervaren druk uit hun omgeving om te komen tot innovaties in hun dienstverlening.

Ook laat het empirisch onderzoek zien dat gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties, meer dan gemeenten die hier niet toe gekomen zijn, deze druk ter sprake brengen. Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 1B:

- Gevolgtrekking 1B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van externe druk, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

Deze druk ondervinden gemeenten uit de gepercipieerde wensen van burgers ten aanzien van de geleverde lokale dienstverlening, benchmarks op het gebied van overheidsdienstverlening, de onderlinge rivaliteit met andere gemeenten, beroepstrots en nationale initiatieven omtrent dit thema. Deze vijf elementen zijn ten dele terug te voeren op de drie theoretische lenzen die in hoofdstuk twee zijn besproken. Zo is de druk die voortvloeit uit de gepercipieerde wensen van burgers ten aanzien van de geleverde lokale dienstverlening, uit het spiegelen aan andere gemeenten, uit de beroepstrots en uit benchmarks te kenschetsen als elementen die in grote mate voorzien zijn van een symbolische werking. Niet zozeer het streven naar, of het vervullen van vooraf expliciet omschreven doelen, maar de legitimiteitswinst voor de gemeente is bij deze elementen een motief op zichzelf. Legitimiteit als motief voor innovatie is niet nieuw, maar eerder onderkend als een belangrijke drijfveer (Ashworth et al., 2009; Pollitt, 2002; Pollitt & Bouckaert, 2004), meer specifiek rondom de adoptie van ICT innovaties (Jun & Weare, 2011; Lai, Wong, & Cheng, 2006), en zeker voor publieke organisaties die gepercipieerd moeten worden als politiek legitiem (Deephouse, 1996; DiMaggio & Powell, 1983; Frumkin & Galaskiewicz, 2004; Tolbert & Zucker, 1983). Legitimiteit wordt hierbij opgevat als een status die door anderen, wiens waarden en verwachtingen congruent zijn met die van de organisatie, wordt toebedeeld (Galaskiewicz, 1985a; Pfeffer & Salancik, 1978). Organisaties streven dus lang niet altijd strategieën, structuren en processen na die bijdragen aan hun resultaat, maar zoeken in plaats daarvan manieren om de druk te mitigeren die uit de omgeving op hen wordt uitgeoefend (Frumkin & Galaskiewicz, 2004; March & Olsen, 1989; Oliver, 1991; Walker, 2006). In deze vijf vormen van druk zien we ook meer specifiek de tweedeling tussen 'regulatory endorsement' en 'public endorsement' die eerder is vastgesteld door Deephouse (1996). Deephouse verstaat onder 'regulatory endorsement' de mate waarin organisaties geaccepteerd

worden door de publieke instituties die deze organisaties reguleren. Onder 'public endorsement' verstaat hij de acceptatie van de organisatie door het publiek. Daarmee geeft de in dit onderzoek vastgestelde variëteit aan druk een nadere invulling van de 'broad influences' die King et al (1994 p.158) aangeven te zien rondom IT innovaties. Onder deze 'broad influences' scharen King et al negen uiteenlopende en zeer algemene instituties, die de ontwikkeling van IT innovatie beïnvloeden. Met het onderkennen van deze verschillende vormen van druk, wijkt dit onderzoek niet af van eerdere theorie op dit vlak, maar geeft het een specifieke invulling van de druk die door eerdere auteurs wordt onderkend. Meer dan alleen een tweedeling tussen functionele en symbolische motieven zoals besproken in hoofdstuk twee geeft dit onderzoek precies aan welke vormen van druk Nederlandse gemeenten ervaren bij het ontwikkelen van hun ICT omgeving. Wat betreft de in hoofdstuk twee geformuleerde theoretische lenzen, leert dit onderzoek ons dat de rationele aannames en de fasemodellen die aan traditionele innovatie diffusie modellen ten grondslag liggen (Attewell, 1992; Henriksen, 2002) niet opgaan. De traditionele innovatie diffusie modellen worden gekenmerkt door vooral functionele motieven (Abrahamson & Rosenkopf, 1993; Brandyberry, 2003; Damanpour, 1991; Rogers, 1995; Tidd et al., 2009). Deze vijf elementen blijken veeleer symbolische vormen van druk te behelzen; vormen die veel minder van belang geacht worden in traditionele innovatie diffusie theorieën. Meer dan de traditionele innovatiediffusie theorie is de in hoofdstuk twee geformuleerde theoretische lens van het isomorfisme te duidelijk herkennen in deze verschillende vormen van druk. Meer dan traditionele innovatiediffusie theorie betreft de theoretische lens van het isomorfisme ook niet-rationele omgevingsvoorwaarden bij het komen tot veranderingen in organisaties (DiMaggio & Powell, 1983). De derde theoretische zoekrichting van dit onderzoek, van het reizen van ideeën, is ook te herkennen in de druk die door gemeenten gevoeld wordt. De winst aan legitimiteit die gepaard gaat met de ontwikkeling en adoptie van nieuwe innovaties, wordt in deze theoretische lens als een belangrijk motief gezien voor kennisuitwisseling en het komen tot nieuwe toepassingen (Hansen & Salskov-Iversen, 2005a; Hansen & Salskov-Iversen, 2005b; Pollitt, 2002).

7.3.2 *Kennis*

Ten tweede blijkt dat gemeenten reageren op de druk die ze uit hun omgeving ervaren. Gemeenten gaan onder invloed van deze ervaren druk op zoek naar kennis en kunde. Kennis en kunde die gemeenten vervolgens in staat stelt innovaties te ontwikkelen die deze druk kunnen mitigeren. Deze empirische bevinding wordt verwoord in de gevolgtrekking 2A:

- Gevolgtrekking 2A: Eigen kennis, alsook van buiten de gemeente afkomstige kennis is een belangrijk onderdeel in de ontwikkeling van nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten.

Ook laat het empirisch onderzoek zien dat gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties, meer dan gemeenten die hier niet toe gekomen zijn, de inzet van externe kennis ter sprake brengen. Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 2B:

- Gevolgtrekking 2B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van eigen alsook externe kennis en kunde als onderdeel van deze ontwikkeling, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

Deze kennis en kunde is afkomstig uit vijf bronnen: kennisfora, bedrijven, andere gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden. De vijfde bron betreft de eigen organisatie. Uit het onderzoek blijkt dat ook de eigen gemeentelijke organisatie kennis in kan houden die ingezet kan worden bij de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties. Hieruit blijkt dat gemeenten zowel eigen kennis als kennis van buiten inzetten bij de ontwikkeling van nieuwe innovaties. Deze bronnen zijn te herkennen in eerdere theorie over de wijze waarop organisatie nieuwe kennis opdoen. Ten eerste is de eigen kennis en kunde van organisaties eerder aangewezen als zeer waardevol en de inzet ervan speelt een belangrijke rol bij het komen tot innovaties (Szulanski, 1996; von Krogh, Nonaka, & Aben, 2001; Walsh & Ungson, 1991). Ten tweede blijkt dat externe bronnen van kennis, zoals de in dit onderzoek onderscheiden kennisfora, samenwerkingsverbanden, bedrijven en andere gemeenten, een belangrijke bijdrage kunnen leveren bij de ontwikkeling van nieuwe innovaties (Fagerberg, 2004; Hamel, 1991; Krause Hansen, Salskov-Iversen, 2006; McNeal, Tolbert, Mossberger, & Dotterweich, 2003). Naast deze interne en externe kennis en kunde is de mate waarin uit verschillende bronnen afkomstige kennis, met elkaar gecombineerd kan worden om tot nieuwe innovaties te komen van belang (Dawes, Cresswell, & Pardo, 2009; Nonaka, 1994; Zander & Kogut, 1995). De inzet van nieuwe kennis bij de ontwikkeling van nieuwe innovaties, is daarbij niet los te zien van legitimiteitsoverwegingen zoals die ook in de vorige paragraaf naar voren kwamen (Cavalli, 2007; Greenhalgh et al., 2004; Hansen & Salskov-Iversen, 2005b). Nog afgezien van deze legitimiteitsoverwegingen, is de afweging tussen de mate waarin reeds aanwezig kennis, dan wel nieuwe kennis, ingezet moet worden bij de ontwikkeling van innovaties een terugkerende

vraagstuk voor veel organisaties. De zoektocht naar externe kennis is vaak kostbaar en de uitkomsten zijn op voorhand niet bekend. Deze afweging is gevat in de theoretische tweedeling tussen 'exploration' en 'exploitation' (Cyert & March, 1963; Levinthal & March, 1993; Li, Vanhaverbeke, & Schoenmakers, 2008; March, 1991). In de tweedeling tussen 'exploration' en 'exploitation' wordt een zekere rationaliteit achter de keuze voor een van de twee verondersteld. Er wordt hierbij vanuit gegaan dat de door organisaties gevolgde aanpak het gevolg is van expliciete overwegingen (March, 1991). De door March veronderstelde rationaliteit achter dit zoekproces, is in dit onderzoek niet waargenomen. De kennisverwerving en de daaropvolgende totstandkoming van nieuwe elektronische dienstverleningsinnovaties zoals die in dit onderzoek zijn waargenomen, zijn eerder het gevolg van een zeker toeval en het maken van onverwachte combinaties tussen nieuw opgedane en reeds aanwezige kennis (Bekkers & Homburg, 2007). Daarmee onderschrijft deze uitkomst eerdere conclusies over het belang van 'slack' rondom organisationele kennisverwerving (Salge, 2011; Singh, 1986). Deze "slack" geeft ruimte om verder te kijken dan de geijkte bronnen van kennis en maakt daarmee deze onverwachte combinaties mogelijk. De inzet van bestaande kennis en de verwerving van externe kennis, zo komt uit dit onderzoek naar voren, is daarmee veel minder voorzien expliciete keuzes en meer het resultaat van toevalligheden. Wat betreft de in hoofdstuk twee geformuleerde theoretische lenzen, geeft dit onderzoek een nadere invulling aan de door Rogers veronderstelde positieve bijdrage van organisationele ruimte. Rogers geeft aan dat de mate waarin organisaties kunnen beschikken over nog niet gealloceerde hulpbronnen en middelen een positieve bijdrage levert aan het innovatief vermogen van een organisatie. Deze organisationele ruimte geeft de mogelijkheid om te experimenteren en zodoende tot nieuwe innovaties te komen. In dit onderzoek blijkt dat deze ruimte ook benut wordt om kennis op te doen die een bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van nieuwe gepersonaliseerde diensten. Dit opdoen van nieuwe kennis sluit naadloos aan bij de theoretische lens die het reizen van ideeën beschrijft. Nieuwe kennis, kunde en ideeën worden opgedaan in andere organisaties en gecombineerd om tot nieuwe toepassingen te komen (Dawes et al., 2009; Isabella, 1990; MacDonald, 1995). Ook het belang van eigen kennis is in dit onderzoek aangetoond. Niet alle kennis dient per definitie buiten de eigen organisatie betrokken te worden: de eigen organisatie blijkt net zo goed een belangrijke bron waarin gezocht kan worden naar nuttige kennis voor de ontwikkeling van innovaties (Considine et al., 2009). Institutionele druk om te komen tot het opdoen van nieuwe kennis of kunde, zoals dat volgt uit de theoretische lens van het isomorfisme, is daarentegen niet geconstateerd. In geen van de onderzochte gemeenten is sprake van een duidelijke druk op het opdoen van nieuwe kennis en kunde uit een bepaalde hoek, richting of bron. Overwegingen van legitimiteit, die in

paragraaf 7.3.1 zijn aangewezen als een belangrijke bron van druk, spelen rondom de zoektocht naar nieuwe kennis alleen in zoverre gemeenten ervaren dát ze nieuwe kennis op dienen te doen, maar niet in zoverre dat daar een preferente vindplaats aan wordt gekoppeld. Ofwel, gemeenten ervaren druk om te komen tot het opdoen van nieuwe kennis, maar geen druk om deze kennis vanuit een bepaalde specifieke bron op te doen.

7.3.3 *Vertaling*

Ten derde blijkt dat gemeenten nieuwe innovaties vertalen teneinde een passende legitimatie voor de nieuwe innovatie te verkrijgen. Deze empirische bevinding wordt verwoord in de gevolgtrekking 3A:

- Gevolgtrekking 3A: Een voor de gemeente passende vertaling en uitleg van de nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, geeft een legitimering voor de verdere ontwikkeling van deze instrumenten binnen de gemeente.

Ook laat het empirisch onderzoek zien dat gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties, meer dan gemeenten die hier niet toe gekomen zijn, deze kennis een passende vertaling weten te geven. Hiermee wordt deze kennis gelegitimeerd voor gebruik ervan in de lerende organisatie. Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 3B:

- Gevolgtrekking 3B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, weten deze instrumenten beter te vertalen, uit te leggen en aan te laten sluiten op de eigen organisatie, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

Er zijn in dit onderzoek vier vertalingen vastgesteld: vertaling in het kader van de dienstverlening, vertaling in het kader van efficiëntie, vertaling in het kader van het imago en vertaling in het kader van management en controle. Zoals eerder is aangegeven in paragraaf 6.4 laat deze laatste vertaling geen verschil zien tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten en kan deze daarmee geen onderdeel uitmaken van de verklaring van dit verschil in adoptie. Net zoals in de voorgaande twee paragrafen, dient er hier opgemerkt worden dat deze vertalingsprocessen nauw aansluiten op de eerder beschreven processen van framing en legitimering die spelen rondom de adoptie van nieuwe kennis (Considine et al., 2009; Czarniawska

& Sevon, 2005; Krause Hansen, Salskov-Iversen, 2006; Powell et al., 2005). Deze kennis en kunde maakt het mogelijk dat nieuwe innovaties, zoals gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, worden ontwikkeld. Op hun beurt blijken nieuwe innovaties ook onderhevig aan een proces van framing, legitimering en vertaling (Korteland, 2010; Oosterbaan, 2012). In dit proces wordt de innovatie zodanig vertaald en geframed, dat deze innovatie aansluit op het sociale systeem waarbinnen deze een plaats dient te vinden (Damanpour & Schneider, 2009; Jun & Weare, 2011; Moon & Norris, 2005; Weare et al., 1999). Zilber (2008) beschrijft dit proces al zijnde 'legitimization games'. De mogelijkheid om dezelfde innovatie van verschillende vertalingen en uitleg te voorzien, maakt het mogelijk deze innovatie in te zetten in organisaties en processen waar dat voorheen niet mogelijk was. Door het koppelen van een vertaling aan innovaties wordt dan ook een verdere invulling gegeven aan het proces van de 'reinvention' van innovaties (Burton Swanson, 1994; Rice & Rogers, 1980; Sahlin & Wedlin, 2008). Zonder deze vertaling en uitleg bestaat de reële kans dat de ontwikkelde innovatie geen aansluiting vindt op het sociale systeem van een organisatie en er daardoor geen gebruik van wordt gemaakt. Lou-ter het ontwikkelen van een innovatie geeft dus geen voldoende garantie voor het gebruik ervan. Zoals ook in paragraaf 7.3.5 beschreven wordt, vindt dit proces van vertaling plaats door de activiteiten van kennismakelaars (Howell & Shea, 2001; Pawlowski & Robey, 2004; Tushman, 1977; Tushman & Katz, 1980). Door hun activiteiten rondom het delen, uitleggen en framen van kennis, kunde en innovaties, kan deze kennis en kunde en de innovaties die hiermee mogelijk worden gemaakt, aansluiten op het sociale systeem van de organisatie en daarmee toepassing vinden in de lerende organisatie. Met het onderkennen van deze verschillende vertalingen, wijkt dit onderzoek niet af van eerdere theorie op dit vlak, maar geeft het een specifieke invulling van dit eerder onderkende concept. Opmerkelijk is hierbij de specifieke onderkenning van vertalingen die niet louter gericht zijn op het behalen van efficiëntie en effectiviteitswinst. Een vertaling van de nieuwe kennis en kunde in het kader van efficiëntiewinst zoals die in dit onderzoek wordt aangetroffen, lijkt vaak een van de meest voor de hand liggende vertalingen. Vergeleken met andere vertalingen, is in deze vertaling het relatieve voordeel wat met een innovatie gepaard gaat, het best te herkennen (Ahn, 2011; Carter & Belanger, 2005; Gilbert et al., 2004). Wat betreft de in hoofdstuk twee geformuleerde theoretische lenzen, leert dit onderzoek ons dat de nieuwe ideeën, kennis en kunde, inderdaad via een proces van besmetting, framing en vertaling tot lerende organisaties komen. Nieuwe kennis en kunde en de innovaties die zij mogelijk maken wordt niet één op één uit andere organisaties overgenomen, maar kent een proces wat ten eerste gekenmerkt wordt door een zekere mate van toevalligheid (zie paragraaf 7.3.2) en ten tweede door een proces van vertaling en framing teneinde de innovatie in te bedden in de

lerende organisatie. Het is daarbij opvallend dat de geconstateerde vertalingen niet volledig samen hoeven te vallen met de druk die organisaties voelen om te komen tot de ontwikkeling van innovaties. Zoals in paragraaf 7.3.1 uiteen is gezet kennen de onderzochte gemeenten specifieke druk om te komen tot de ontwikkeling van nieuwe innovaties. Het is echter niet zo dat de gevoelde druk om te komen tot innovaties, direct een daarbij horende vertaling krijgt op het moment dat er gekomen is tot de ontwikkeling van innovaties. Zo hoeft druk vanuit de gepercipieerde wensen van burgers ten aanzien van de geleverde lokale dienstverlening bijvoorbeeld niet te betekenen dat innovatie die daarvan het gevolg is, vertaald wordt als zijnde dienend aan het imago van een dienstverlenende gemeente. Deze constatering geeft ook een verdere nuancering aan de rationele aannames en fasemodellen die aan traditionele innovatie diffusie modellen ten grondslag liggen (Attewell, 1992; Henriksen, 2002). Uit dit onderzoek komt veeleer een proces naar voren dat zich kenmerkt als een proces wat het gevolg is van toeval en het maken van onverwachte combinaties.

7.3.4 *Activatieprikkel*s

Ten vierde blijkt dat gemeenten bepaalde momenten aanwijzen als de bepalende gebeurtenis die de gemeente ertoe aanzette op zoek te gaan naar kennis en kunde ten behoeve van de ontwikkeling en adoptie van nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Deze empirische bevinding wordt verwoord in de gevolgtrekking 4A.

- Gevolgtrekking 4A: Activatieprikkel s vormen voor gemeenten een belangrijke stimulans om daadwerkelijk op zoek te gaan naar nieuwe kennis en kunde.

Ook laat het empirisch onderzoek zien dat gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties, meer dan gemeenten die hier niet toe gekomen zijn, deze activatieprikkel s ter sprake brengen. Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 4B:

- Gevolgtrekking 4B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van activatieprikkel s, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

Deze activatieprikkel s kunnen drie vormen aannemen: schokeffecten, de komst van nieuwe personen en gemeentelijke samenvoegingen. Het bestaan van deze activa-

tieprikkels is reeds in eerder onderzoek onderkend (Huber, Sutcliffe, Miller, & Glick, 1993; Tyre & Orlikowski, 1994; Weick & Quinn, 1999; Zahra & George, 2002). Onder deze activatieprikkels worden belangrijke momenten van discontinuïteit verstaan. Momenten die de mogelijkheid scheppen om over te gaan tot de ontwikkeling van nieuwe innovaties door organisaties. Activatieprikkels vormen daarmee belangrijke momenten om de inertie van organisaties en geïnstitutionaliseerde kaders van organisaties te doorbreken (Hannan & Freeman, 1984; Meyer & Rowan, 1977; Romanelli & Tushman, 1994). Het onderkennen van activatieprikkels als belangrijk moment tijdens innovatieprocessen, sluit aan op eerder onderzoek waarin innovatie wordt gezien als schoksgewijs proces, in plaats van een gradueel en geleidelijk proces (Brown & Eisenhardt, 1997; Tyre & Orlikowski, 1994). De drie activatieprikkels die in dit onderzoek worden geïdentificeerd zijn ten dele ook reeds in eerder onderzoek aangewezen. Ten eerste wijst Kim (1998) expliciet op de komst van nieuwe medewerkers als reactie op organisationele crises. In dit onderzoek wordt de komst van nieuwe personen op zichzelf als activatieprikkel aangewezen. Respondenten gaven aan dat de komst van nieuwe personen in een stabiele situatie, door de nieuwe opvattingen en kennis die zij meebrachten, vaak momenten tussen twee verschillende periodes in de organisatie markeerden. Ten tweede zijn schokmomenten ook in eerder onderzoek waargenomen. "Unthinkable events" zoals Tidd et al. deze momenten noemen bestaan uit onvoorstelbare gebeurtenissen waarop organisaties zich, juist door de onvoorstelbaarheid van deze gebeurtenissen, niet voor kunnen bereiden (2009 p.35). Zij geven als voorbeeld de gebeurtenissen van 11 september 2001. In dit onderzoek is de ontploffing van de vuurwerkopslag in Enschede hiervan een voorbeeld. Dit moment is een belangrijke activatieprikkel in de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische diensten door deze gemeente gebleken. Ten derde wordt in dit onderzoek gemeentelijke samenvoegingen geïdentificeerd als activatieprikkel. Deze specifieke activatieprikkel is niet eerder aangetroffen in de literatuur. Dit is te verklaren doordat het een uitkomst is van onderzoek in een zeer specifieke context. Wel kunnen er theoretische analogieën gevonden worden in literatuur over het voortbestaan van private organisaties. In deze literatuur wordt angst rondom het voortbestaan van organisaties ook gezien als een drijvende factor achter organisationele verandering (Galbraith, 1977; Tidd et al., 2009; Wessel & Christensen, 2012). Een opvallende afwijking van dit onderzoek ten opzichte van bestaande literatuur is dat eerder onderzoek ook wijst naar nieuwe technologie als een activatieprikkel op zichzelf (Barley, 1986; Tushman & Anderson, 1986). In dit onderzoek worden elektronische gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties daarentegen niet aangewezen als een belangrijke moment van discontinuïteit, maar alleen als het gevolg ervan. Dit kan verklaard worden door de opzet van dit onderzoek. In dit onderzoek is alleen gekeken naar de adoptie van deze dienstverleningsinnovaties,

in plaats van naar het effect van deze innovaties op de adopterende organisatie, zoals dat in de genoemde onderzoeken het geval was. Wat betreft de in hoofdstuk twee geformuleerde theoretische lenzen, geeft dit onderzoek een andere invulling aan het door Rogers veronderstelde rationele proces van continue innovatie. Zoals ook hierboven aangegeven passen activatieprikkels meer bij een proces waarin verandering en innovatie wordt gezien als episodisch, ongepland en chaotisch, in plaats van gradueel, rationeel en gepland. Traditionele innovatie diffusiemodellen hebben daartegen meer aandacht voor dit type van graduele verandering, dan voor episodische verandering. De tweede geformuleerde theoretische lens van dit onderzoek gaat in op de institutionele druk die organisaties ervaren. De inertie die activatieprikkels doorbreken is eerder vastgesteld in onderzoek naar institutionele processen. Ook zijn er verschillende tactieken om institutionele druk te weerstaan geïdentificeerd (Ashworth et al., 2009; Oliver, 1991). Daarentegen zijn in de institutionele literatuur activatieprikkels niet geïdentificeerd als zijnde een instrument voor het doorbreken van deze inertie. Er wordt bij de beschrijving van deze institutionele processen eerder uitgegaan van een zeker gestaag veranderingsproces waarin organisaties tenderen richting een zekere vorm en opzet. Dit onderzoek laat zien dat de druk die organisaties ervaren, via momenten van discontinuïteit wordt opgevangen en omgezet tot veranderingsprocessen. Het reizen van ideeën, de derde theoretische lens die in dit onderzoek is ingezet om de diffusie van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten te bestuderen, onderkent op voorhand het bestaan van belangrijk momenten van discontinuïteit. Vanuit deze theoretische lens, kan de introductie van nieuwe medewerkers als bron van nieuwe kennis, een belangrijke stimulans inhouden bij de ontwikkeling van nieuwe innovaties en het aldus komen tot innovaties.

7.3.5 Sociale integratie

Ten vijfde blijkt dat gemeenten nieuw opgedane kennis in de eigen organisatie dienen te integreren. Dit proces van sociale integratie zorgt ervoor dat nieuwe kennis door de organisatie verspreid en ingebed wordt. Deze empirische bevinding wordt verwoord in de gevolgtrekking 5A.

- Gevolgtrekking 5A: Van buiten de gemeente afkomstige kennis wordt door sociale integratie verspreid en ingebed in gemeenten.

Ook laat het empirisch onderzoek zien dat gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties, meer dan gemeenten

die hier niet toe gekomen zijn, bepaalde actoren die hier zorg voor dragen ter sprake brengen. Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 5B:

- Gevolgtrekking 5B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van de sociale integratie van kennis, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot ontwikkeling van deze instrumenten.

Deze sociale integratie wordt verzorgd door de acties van drie verschillende groepen: innovatiekampioenen, kennismakelaars en uitgewisseld personeel. Zoals ook is besproken in paragraaf 7.3.2 leveren externe kennis en kunde een belangrijke bijdrage bij de ontwikkeling van innovaties (Szulanski, 1996; von Krogh et al., 2001; Walsh & Ungson, 1991). Louter het toegang hebben tot, of het overnemen van, externe kennis is geen garantie op gebruik hiervan. Zoals in paragraaf 7.3.3 is besproken dient deze kennis op een zodanig manier vertaald te worden, dat deze een legitieme vertaling krijgt (Damanpour & Schneider, 2009; Jun & Weare, 2011; Moon & Norris, 2005; Weare et al., 1999). Uit dit onderzoek komt naar voren dat deze vertaling tot stand komt via een proces van sociale integratie waarbij kennis wordt verspreid en ingebed in lerende organisaties. In dit onderzoek is waargenomen dat drie groepen zorg dragen voor de verspreiding en integratie van nieuwe kennis in de lerende organisatie. Deze innovatiekampioenen, kennismakelaars en uitgewisseld personeel komen ook voor in eerder onderzoek naar innovaties. Zo wordt over innovatiekampioenen gesteld dat “[innovationchampions] make a decisive contribution to the innovation by actively and enthusiastically promoting its progress through the critical organizational stages.” (Howell & Shea, 2001 p.15). Dit enthousiasme blijkt een belangrijk kenmerk. Het enthousiasme van innovatiekampioenen waar Howell en Shea aan refereren wordt ook in ander onderzoek aangewezen als een belangrijke inspiratiebron voor de leden van een lerende organisatie (Considine et al., 2009 p.29; Meijer, 2014; Salskov-Iversen, 2006). Waar innovatiekampioenen nieuwe kennis en kunde in de eigen organisatie verspreiden, verspreiden kennismakelaars kennis en kunde tussen verschillende organisaties. Het belang van kennismakelaars bij de verspreiding van nieuwe kennis en kunde tussen organisaties is eerder onderkend (Bessant & Rush, 1995; Greenhalgh et al., 2004; Huijboom, 2010; King et al., 1994; Pawlowski & Robey, 2004; Tushman, 1977; Tushman & Katz, 1980). Kennismakelaars onderscheiden zich door hun uitgebreide netwerk. Door dit netwerk hebben zij weet van nieuwe innovaties in andere organisaties en kunnen zij deze innovaties overdragen naar organisaties die hier nog niet over beschikken. Daarmee zijn kennismakelaars een schakel tussen verschillende organisaties. De derde groep van personen die de sociale integratie en inbedding van nieuwe kennis

in organisaties bewerkstelligt, wordt gevormd door uitgewisselde medewerkers. Zij hebben in tegenstelling tot kennismakelaars geen toegang tot veel verschillende organisaties, maar doen door uitwisselingstrajecten kennis en kunde op bij slechts één andere organisatie. Op dit punt wijken ze af kennismakelaars. Afgezien van dit verschil vervullen zij een zelfde functie: het overdragen van kennis tussen organisaties. Innovatiekampioenen, kennismakelaars en uitgewisseld personeel hebben een belangrijke rol in het verspreiden en inbedden van nieuwe kennis en kunde (Howell & Shea, 2001; Korteland, 2010; Pawlowski & Robey, 2004). Daarmee sluiten deze innovatiekampioenen, kennismakelaars en uitgewisselde personen aan bij het in de voorgaande paragrafen beschreven proces waarin kennis en kunde tussen organisaties wordt verspreid, omgevormd en ingebed ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe innovaties (Isabella, 1990; MacDonald, 1995; Sahlin & Wedlin, 2008). Met dit proces van sociale integratie door deze actoren wordt een verdere invulling gegeven aan de eerder geconstateerde 'ardous relationships' tussen de bron en ontvanger van nieuwe kennis (Szulanski, 1996 p.32). Dit proces van sociale integratie en de rol van de drie geïdentificeerde groepen van actoren hierin, sluit aan bij de in hoofdstuk twee beschreven theoretische lenzen. Traditionele innovatiediffusie theorieën hebben ook oog voor de verspreidingen en inbedding van nieuwe kennis en kunde in adopterende organisaties. Rogers beschrijft bijvoorbeeld 'change agents' als belangrijke personen die zorg dragen voor de uitwisseling van innovaties tussen organisaties (Rogers, 1995 p.335). Deze 'change agents' sluiten naadloos aan bij theorieën over de manier waarop nieuwe ideeën reizen tussen organisaties. Ook deze theoretische lens onderkent de rol en het belang van personen die nieuwe kennis en ideeën tussen organisaties verspreiden en bijdragen aan de integratie ervan in de lerende organisatie (Czarniawska & Sevón, 2005; Pawlowski & Robey, 2004). Theorie over isomorfe druk, een derde theoretische lens die in dit onderzoek is gebruikt om de diffusie en adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties te bestuderen, heeft daarentegen minder oog voor de integratie van nieuwe kennis en kunde in lerende organisaties. Dit is te verklaren door dat deze theoretische lens zich meer bezig houdt met de druk die organisaties ervaren, de herkomst van deze druk en de vorm van deze druk. Door deze focus heeft deze theoretische lens minder oog voor deze latere fases van een concreet veranderingsproces.

7.4 Verklarend model

In de paragrafen 7.3.1 tot en met 7.3.5 zijn de vijf empirische bevindingen uit dit onderzoek besproken, geconfronteerd met eerdere literatuur en afgezet tegen de in hoofdstuk twee uiteengezette theoretische lenzen. In deze paragraaf wordt geko-

men tot een ontwikkelingsproces van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties. Er is tot dit ontwikkelingsproces gekomen door het herschikken van de hierboven besproken vijf empirische bevindingen. Tot deze herschikking is gekomen, omdat er in de vijf concepten zowel procesmatige concepten, als modererende concepten aan zijn te wijzen. Druk, de zoektocht naar kennis en de vertaling van de nieuwe innovaties kenmerken zich door het directe effect wat deze concepten hebben op het proces van adoptie. Activatieprikkel en de sociale integratie van kennis kenmerken zich daarentegen door het effect wat zij hebben op de overgang tussen deze drie procesmatige concepten. Activatieprikkel en sociale integratie worden in dit onderzoek dan ook gezien als modererende concepten. Wanneer de vijf in paragraaf 7.3.1 tot en met 7.3.5 besproken concepten op deze manier worden gepresteerd, komt er het onderstaande ontwikkelingsproces van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties uit naar voren.

Ten eerste ervaren gemeenten, zoals besproken in paragraaf 7.3.1, druk uit hun omgeving om te komen tot innovaties in hun aangeboden dienstverlening. Deze druk vloeit voort uit de gepercipieerde wensen van burgers ten aanzien van de geleverde lokale dienstverlening, benchmarks op het gebied van overheidsdienstverlening, de onderlinge rivaliteit met andere gemeenten, beroepstrots en nationale initiatieven omtrent dit thema. Eerdere literatuur heeft duidelijk aangetoond dat organisaties druk ervaren om te komen tot bepaalde veranderingen in hun organisationele processen, of de organisationele vorm (DiMaggio & Powell, 1983). Het voldoen en mitigeren van deze druk levert een belangrijke bijdrage aan het de legitimatie van de organisatie (Ashworth et al., 2009; Pollitt, 2002; Pollitt & Bouckaert, 2004). Deze empirische bevinding is gevat in gevolgtrekking 1A: Gemeenten ervaren druk uit hun omgeving om te komen tot innovaties in hun dienstverlening.

Ten tweede ervaren gemeenten, zoals besproken in paragraaf 7.3.4, activatieprikkel die gemeenten ertoe aanzetten over te gaan tot het daadwerkelijk zoeken naar nieuwe kennis en kunde. Deze activatieprikkel houden belangrijke momenten van discontinuïteit in voor organisaties en zijn in dit onderzoek waargenomen als schokeffecten, de komst van nieuwe personen en gemeentelijke samenvoegingen. Eerdere literatuur onderkent het bestaan van zulk soort activatieprikkel (Huber et al., 1993; Tyre & Orlikowski, 1994; Weick & Quinn, 1999; Zahra & George, 2002). Activatieprikkel vormen belangrijke stimulansen voor het doorbreken van organisationele inertie en vormen belangrijke schakels tussen verschillende stadia in het veranderingsproces van organisaties (Hannan & Freeman, 1984; Meyer & Rowan, 1977; Romanelli & Tushman, 1994). Deze empirische bevinding is gevat in gevolg-

trekking 4A: Activatieprikkels vormen voor gemeenten een belangrijke stimulans om daadwerkelijk op zoek te gaan naar nieuwe kennis en kunde.

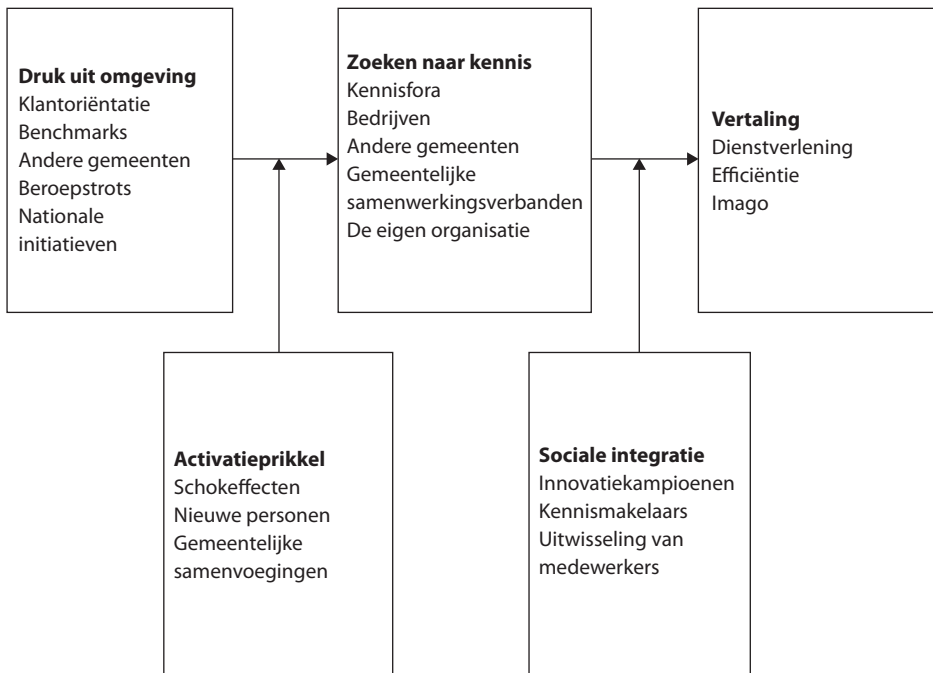
Ten derde blijkt dat, zoals besproken in paragraaf 7.3.2, voor de ontwikkeling van nieuwe innovaties, kennis nodig is. Kennis waar gemeenten vaak maar gedeeltelijk over beschikken. Gemeenten putten voor deze kennis, naast hun eigen organisatie, ook uit kennisfora, bedrijven, andere gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden. De rol van nieuwe kennis bij de ontwikkeling van nieuwe innovaties is eerder onderkend (Fagerberg, 2004; Hamel, 1991; Krause Hansen, Salskov-Iversen, 2006). De combinatie tussen reeds in de organisatie aanwezige kennis en nieuw opgedane kennis levert daarmee een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van innovaties (Dawes et al., 2009; Nonaka, 1994; Zander & Kogut, 1995). Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 2A: Eigen kennis, alsook van buiten de gemeente afkomstige kennis is een belangrijk onderdeel in de ontwikkeling van nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten.

Ten vierde wordt, zoals besproken in paragraaf 7.3.5, kennis actief geframed en verspreid in organisaties door drie groepen actoren. In dit onderzoek blijkt dat deze verspreiding en inbedding plaats heeft door de acties van drie groepen actoren: innovatiekampioenen, kennismakelaars en uitgewisseld personeel. Eerdere literatuur wijst ook naar de rol die deze actoren spelen rondom de verspreiding en integratie van nieuwe kennis in organisaties (Bessant & Rush, 1995; Considine et al., 2009; Greenhalgh et al., 2004; Howell & Shea, 2001; King et al., 1994; Pawlowski & Robey, 2004; Tushman, 1977; Tushman & Katz, 1980). Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 5A: van buiten de gemeente afkomstige kennis wordt door sociale integratie verspreid en ingebed in gemeenten.

Ten vijfde vertalen gemeenten, zoals besproken in paragraaf 7.3.3, nieuwe innovaties teneinde een passende legitimatie voor de nieuwe innovatie te verkrijgen. Door deze vertaling kan de nieuwe innovatie aansluiting vinden op het sociale systeem van de organisatie waarbinnen deze een plaats dient te vinden (Damanpour & Schneider, 2009; Jun & Weare, 2011; Moon & Norris, 2005; Weare et al., 1999). In dit onderzoek komen vier verschillende vertalingen van de nieuwe innovatie naar voren: vertaling in het kader van de dienstverlening, vertaling in het kader van efficiëntie, vertaling in het kader van het imago en vertaling in het kader van management en controle. Omdat deze laatste vertaling echter geen verschil laat zien tussen adopterende en niet-adopterende gemeenten kan deze geen onderdeel vormen van de uiteindelijke verklaring van dit verschil. Deze empirische bevinding wordt verwoord in gevolgtrekking 3A: Een voor de gemeente passende vertaling en uitleg

van de nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, geeft een legitimering voor de verdere ontwikkeling van deze instrumenten binnen de gemeente.

In figuur 7.1 wordt bovenstaande ontwikkelingsproces van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten schematisch weergegeven.



Figuur 7.1: Personalisering: traject van verleiding

Zoals ook uit de paragrafen 7.3.1 tot en met 7.3.5 blijkt sluiten de verschillende onderdelen waaruit dit model is opgemaakt, aan op eerdere theorie. Dit kan ook gesteld worden voor het model wat door deze afzonderlijke onderdelen is opgebouwd. Ten eerste sluit het model aan bij eerder door beschreven institutionele overwegingen rondom de adoptie van ICT (Jun & Weare, 2011; 1994). Evenals in deze eerder beschreven institutionele overwegingen, komt uit dit model naar voren dat de onderzochte totstandkoming van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties alleen begrepen kan worden door institutionele druk hierin te betrekken. Ten tweede sluit het model aan bij de Scandinavische school van institutionalisme die de verspreidingen van kennis en ideeën, als gevolg van deze institutionele overwegingen, als focus heeft (Czarniawska & Sevón, 2005; Salskov-Iversen, 2006). Dit model geeft verdere invulling aan de verspreiding van

kennis en ideeën in een specifieke context. Uit dit model blijkt het belang van de deling en verspreiding van kennis en kunde tussen verschillende organisaties en de invloed die deze verspreiding heeft op de ontwikkeling van een specifieke innovatie. Ook laat dit model in meer detail zien hoe de verspreiding van ideeën in de praktijk plaats heeft, welke actoren hier zorg voor dragen en wat daarvan de uitkomst kan zijn. Ten derde sluit dit model aan op Rogers' opvattingen over de verspreiding van innovaties door een sociaal systeem. Het model onderkent dat de onderzochte gemeenten geconfronteerd worden met trajecten waarin kennis wordt verspreid, geïntegreerd en geframed. Dit model laat zien op welke wijze kennis en innovaties gecommuniceerd worden door en tussen verschillende organisaties. Het model wijkt echter van Rogers af op het punt van de veronderstelde rationaliteit die zijn model kenmerkt (Attewell, 1992; Henriksen, 2002). Traditionele innovatie diffusie modellen worden immers gekenmerkt door een set aan criteria die bepalen in hoeverre een organisatie innovatief kan zijn (Brandyberry, 2003; Damanpour, 1991; Rogers, 1995; Tidd et al., 2009). Het model zoals dat in figuur 7.1 wordt gepresenteerd legt daarentegen de nadruk op de combinatie tussen institutionele druk, de uitwisseling van kennis en de framing van deze kennis en innovaties. De combinatie van deze drie processuele concepten, gecombineerd met de twee modererende concepten (activatieprikkel en processen van sociale integratie) leveren ontwikkelingstrajecten op die het, in tegenstelling tot de meer traditionele diffusie modellen, niet mogelijk maken op voorhand uitspraken te doen over het innovatief vermogen van organisaties.

Uit deze aansluitingen bij eerdere theorie, vloeit ook de typering van dit ontwikkelingstraject als een traject van verleiding voort. In navolging van Rogers wordt uitgegaan van een traject waarin innovaties zich ontwikkelen. In plaats van de communicatie van ideeën tussen en door gemeenten, laat dit onderzoek echter zien dat gemeenten onder invloed van institutionele overwegingen eerder verleid worden tot de ontwikkeling van nieuwe innovaties. Om ook recht te doen aan deze institutionele component, is ervoor gekozen om dit traject niet te typeren als een traject van communicatie, maar te typeren als een traject van verleiding.

Figuur 7.1 geeft een schematische weergave van het ontwikkelingsproces van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Aan de hand van dit model en de gevolgtrekkingen die expliciet ingaan op het geconstateerde verschil tussen de twee groepen van onderzochte gemeenten (Gevolgtrekkingen B) wordt in de volgende paragraaf antwoord gegeven op de laatste deelvraag van dit onderzoek.

7.5 Conclusie

Door het verklarend model te combineren met de verschillen die in het empirisch onderzoek tussen de twee groepen van gemeenten zijn geconstateerd, kan er een inhoudelijke verklaring opgesteld worden voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening bij Nederlandse gemeenten. Met het opstellen van deze verklaring wordt gekomen tot een antwoord op deelvraag vijf:

Deelvraag 5: Welke inhoudelijke verklaring kan worden opgesteld voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten?

In deze paragraaf wordt het verschil verklaard dat is waar te nemen in de adoptie van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties tussen de twee groepen van onderzochte gemeenten. De afzonderlijke verschillen tussen deze gemeenten komen naar voren in de tweede set van gevolgtrekkingen zoals die in hoofdstuk zes zijn geformuleerd. Deze gevolgtrekkingen zijn daar aangeduid als “Gevolgtrekking B”. Door deze gevolgtrekkingen te rangschikken naar het ontwikkelingsproces zoals dat hiervoor is besproken komen er twee verschillende ontwikkelingsprocessen naar voren.

Wanneer we de stappen van het verklarend model volgen blijkt het begin van dit ontwikkelingsproces gelegen in een situatie waarin gemeenten druk ervaren uit hun omgeving. Dit onderzoek leert ons dat er daarbij een verschil bestaat in de mate van druk die adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten ervaren.

Een volgende stap is het ervaren van een activatieprikkel, welke gemeenten een stimulus geven om over te gaan tot de ontwikkeling van nieuwe dienstverleningsinnovaties. Er blijkt daarbij een verschil aan te wijzen in de mate waarin adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten melding maken van deze activatieprikkel. Zoals uit het verklarend model in figuur 7.1 naar voren komt vormen deze activatieprikkel een modererende stap tussen twee langere fases in de ontwikkeling van de onderzochte gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties.

De volgende stap is de zoektocht naar kennis, welke gemeenten in staat stelt te komen tot de ontwikkeling van nieuwe dienstverleningsinnovaties. Ook rondom het gebruik van deze externe kennis blijkt er een verschil aan te wijzen tussen adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten. Het empirisch onderzoek laat zien dat gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde

dienstverleningsinnovaties, meer dan gemeenten die hier niet toe gekomen zijn, de inzet van externe kennis ter sprake brengen.

Een volgende stap is het integreren van deze kennis in de organisatie zodat deze kennis bekend is in de organisatie. Ook rondom deze integratie blijkt er verschil te zijn tussen de mate waarin adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten melding maken van de actoren die zorg dragen voor deze sociale integratie van nieuwe kennis. Zoals uit het verklarend model in figuur 7.1 naar voren komt vormt de sociale integratie van kennis een tweede modererende stap tussen twee langere fases in het ontwikkelingsproces van de onderzochte innovaties.

Het opdoen van kennis, en de integratie van deze kennis blijkt vervolgens niet voldoende garantie voor het daadwerkelijke gebruik ervan. Wil deze kennis worden geaccepteerd door de organisatie, dan dient deze van een passende vertaling voorzien te worden. De laatste fase van dit ontwikkelingsproces wordt dan ook gevormd door de vertaling en framing van de nieuwe kennis, zodat deze als legitiem wordt gezien door de lerende organisatie. Ook in deze laatste fase van het ontwikkelingsproces blijkt er tenslotte een verschil aan te wijzen in de mate waarin adopterende gemeenten en niet-adopterende gemeenten deze nieuwe kennis een vertaling weten te geven. Het empirisch onderzoek laat zien dat gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinnovaties, meer dan gemeenten die hier niet toe gekomen zijn, deze kennis een passende vertaling weten te geven. Hiermee wordt deze kennis gelegitimeerd voor gebruik ervan in de lerende organisatie.

Door het ontwikkelingsproces zoals dat is geschetst in figuur 7.1 door te lopen, kan het verschil in tussen gemeenten in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten door Nederlandse gemeenten worden verklaard. Verschillen in het ervaren van druk; verschillen in het ervaren van een activatieprikkel; verschillen in het hebben van toegang tot externe kennis; verschillen in het integreren van nieuwe kennis in de adopterende organisatie en verschillen in het hebben van een op de adopterende organisatie aansluitende vertaling van de nieuwe innovatie, maakt dat vergelijkbare gemeenten uiteindelijk verschillen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties. Met het opstellen van deze verklaring wordt gekomen tot een antwoord op deelvraag vijf:

Deelvraag 5: Welke inhoudelijke verklaring kan worden geconstrueerd voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten?

In hoofdstuk vijf en zes zijn de uitkomsten van de 'within-case' analyse, respectievelijk de 'between-case' analyse, gepresenteerd. Op basis van de in hoofdstuk zes gepresenteerde gevolgtrekkingen is er in dit hoofdstuk een model gepresenteerd wat de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten bij Nederlandse gemeenten schematisch beschrijft. Aan de hand van dit model en de gevolgtrekkingen die expliciet ingaan op de verschillen die waar te nemen zijn bij vergelijkbare gemeenten rondom de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, is er tot een antwoord gekomen op de vijfde deelvraag van dit onderzoek. In het volgende hoofdstuk wordt een expliciet antwoord geformuleerd op de hoofdvraag en wordt gereflecteerd op implicaties voor theorie, theorieontwikkeling, e-government beleid en vervolgonderzoek.

HOOFDSTUK 8

Conclusie en reflectie

8.1 Inleiding

In het eerste hoofdstuk is de doelstelling van dit onderzoek geformuleerd. Deze doelstelling is het kunnen identificeren van de variabelen die ten grondslag liggen aan de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten gemeentelijk niveau. Aan deze doelstelling is de volgende hoofdvraag gekoppeld:

Hoofdvraag: Welke variabelen verklaren de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening op lokaal niveau?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden worden in dit hoofdstuk ten eerste de verschillende deelvragen afzonderlijk gepresenteerd en beantwoord. Ten tweede wordt aan de hand van deze beantwoorde deelvragen de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord. Ten derde wordt er gereflecteerd op de implicaties van dit onderzoek op bestaande theorie. Ten vierde wordt er gereflecteerd op de methoden en technieken die in dit onderzoek zijn gehanteerd. Ten vijfde wordt er gereflecteerd op de praktijk van innovatieontwikkeling bij Nederlandse gemeenten en de implicaties die dit onderzoek heeft op de beleidspraktijk rondom e-government ontwikkeling. Ten zesde wordt er ingegaan op het vervolgonderzoek wat uit dit onderzoek voortvloeit.

8.2 Recapitulatie en beantwoording deelvragen

Aan de hand van de beantwoording van verschillende deelvragen die in dit onderzoek zijn gehanteerd, wordt toegewerkt naar een beantwoording van de hoofdvraag van dit onderzoek. De eerste deelvraag van dit onderzoek luidt:

Deelvraag 1: Wat kan er verstaan worden onder gepersonaliseerde elektronische dienstverlening?

Gepersonaliseerde elektronische dienstverlening wordt in deze studie gedefinieerd als een dienst waarbij door de inzet van elektronische instrumenten, eerdere informatie over de afnemer gebruikt wordt om één op één relaties tussen de aanbieders van services en producten en de afnemers hiervan te vestigen. Zoals in paragraaf 2.2 is besproken, is de inzet en het belang van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten binnen een publieke context zoals de Nederlandse gemeenten goed te begrijpen als passend onderdeel van de *New Public Management* gedachte. Een kernaspect van deze stroming is een hernieuwde aandacht voor de burger in zijn rol als klant van de overheid. Na een eerste toepassing van gepersonaliseerde diensten in de private context heeft deze vorm van dienstverlening ook in de publieke context zijn intrede gedaan. De toepassing van gepersonaliseerde diensten in de publieke sector houdt een grote belofte in rondom het herontwerp en de verrijking van bestaande dienstverleningsrelaties tussen aanbieders en afnemers van publieke diensten. Na de definiëring van het concept gepersonaliseerde dienstverlening en de uiteenzetting van de relevantie voor de publieke sector van dit concept, is in kaart gebracht in welke vorm en mate deze vorm van dienstverlening in de praktijk van de Nederlandse gemeenten voorkomt. De tweede deelvraag van dit onderzoek luidt dan ook:

Deelvraag 2: Welke vormen van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening kunnen er worden onderscheiden bij de Nederlandse gemeenten?

Er zijn zeven gepersonaliseerde elektronische diensten te herkennen binnen de populatie van Nederlandse gemeenten.

- (1) Het gebruik van DigiD. DigiD wordt door gemeenten ingezet om burgers te kunnen identificeren en te kunnen authenticeren voor de afname van elektronische diensten.
- (2) Het aanbieden van nieuwsbrieven door gemeenten waarbij ontvangers op voorhand aan konden geven welke informatie zij specifiek wilden ontvangen. Bijvoorbeeld al het nieuws over afgegeven bouwvergunningen binnen hun eigen postcodegebied.
- (3) De mogelijkheid om bestellingen via een website te volgen. Op deze manier kunnen burgers zicht houden over het traject en doorlooptijd van bijvoorbeeld een vergunningsaanvraag.
- (4) Ten vierde boden sommige gemeenten de mogelijkheid aan om hun elektronische diensten ook digitaal te kunnen betalen, door inzet van iDeal of andere digitale betaalsystemen.

- (5) Het aanbieden van voorgevulde formulieren. Sommige gemeenten bieden formulieren aan die, op basis van reeds bekende gegevens, (gedeeltelijk) voorgevuld zijn.
- (6) Het aanbieden van gepersonaliseerde elektronische servicebalies in de vorm van mijn.gemeente.nl. Op deze pagina's kunnen burgers inloggen (vaak met behulp van hun DigiD) om binnen een besloten omgeving producten en services af te kunnen nemen.
- (7) Het geattendeerd kunnen worden op de persoonlijke gevolgen van beleid. Sommige gemeenten boden burgers de mogelijkheid om geattendeerd te worden op de persoonlijke gevolgen van gevoerd beleid, bijvoorbeeld door individuele burgers te attenderen op het feit dat ze voor bepaalde subsidies in aanmerking kwamen.

In tabel 8.1 worden deze verschillende vormen van gepersonaliseerde dienstverlening en de ontwikkeling van deze diensten voor de jaren 2006 tot en met 2010 weergegeven.

	2006 (n=458)	2007 (n=443)	2008 (n=443)	2009 (n=441)	2010 (n=418)
DigiD	20,7	56,7	76,3	88,2	94,6
Gepersonaliseerde nieuwsbrieven	16,4	21,2	21,2	N/A	27,9
Volgen aanvragen	10,0	16,0	28,2	26,5	41,3
Online betalingsmogelijkheden	15,9	42,4	61,4	80,0	91,6
Voorgevulde formulieren	N/A	N/A	17,8	19,1	33,9
Gepersonaliseerde elektronische servicebalies (mijn.gemeente.nl)	5,2	14,2	23,7	28,8	40,9
Gepersonaliseerde beleidsconsequenties	N/A	N/A	19,4	18,7	22,2

Tabel 8.1: Ontwikkeling gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten⁶

Het onderzoek naar de adoptie van gepersonaliseerde elektronische diensten is van exploratieve aard. Om recht te doen aan zowel eerdere theorie, alsook ruimte te laten voor nieuwe en onverwachte verklaringen, zijn in dit onderzoek bestaande theoretische inzichten in de vorm van een theoretische lens ingezet. Deze theoretische lenzen dienen daarbij als een ankerpunt voor het empirisch onderzoek. Ten eerste geven zij richting aan de vragen die aan de empirie worden gesteld. Ten tweede borgen zij de theoretische fundering van het empirisch onderzoek.

⁶ Door gemeentelijke samenvoegingen is tussen 2006 en 2010 het aantal gemeenten afgenomen van 458 naar 418, zoals ook valt af te lezen in tabel 8.1

Daarmee wordt rekenschap gegeven aan de eerste tentatieve antwoorden die naar voren lijken te komen uit reeds bestaande theorie. In de paragrafen 3.4 en 7.2 is de redenering achter het gebruiken van deze theoretische lenzen nader uiteengezet. De derde deelvraag van dit onderzoek luidt dan ook:

Deelvraag 3: Welke theoretische lenzen kunnen worden geïdentificeerd om het zich al dan niet voordoen van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening te onderzoeken?

Voor deze theoretisch geïnformeerde bestudering van de wijze waarop, en de motivatie waarom, gemeenten al dan niet overgaan tot de adoptie van gepersonaliseerde diensten worden er in dit onderzoek drie theoretische lenzen gebruikt.

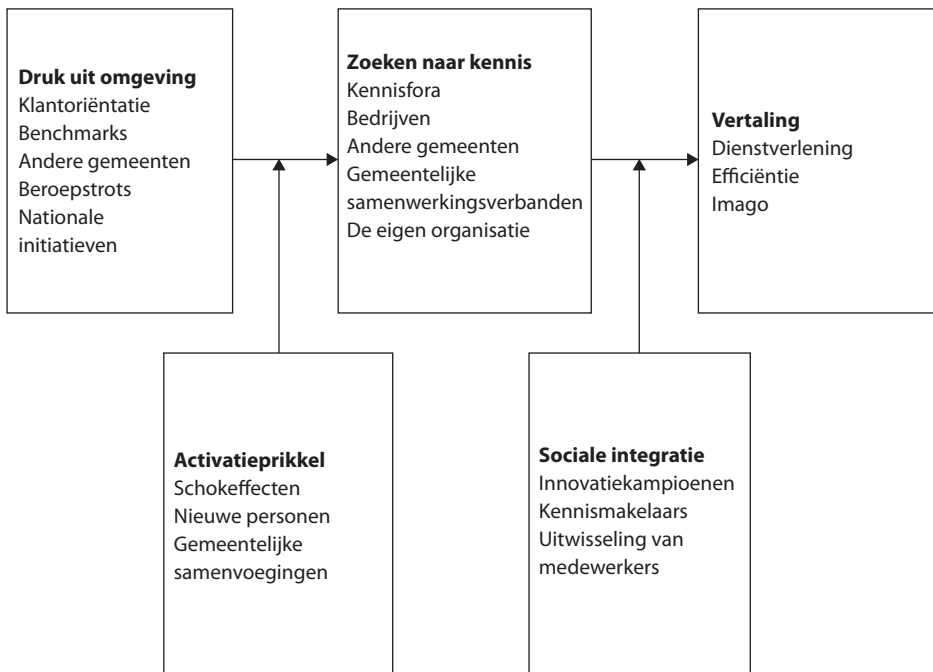
- **Innovatief vermogen:** deze theoretische lens wijst op factoren die verantwoordelijk zijn voor de verspreiding, adoptie en toepassing van innovaties door organisaties.
- **Institutionele druk:** deze theoretische lens wijst de combinatie van externe en interne karakteristieken van organisaties aan als verklaring waarom organisaties al dan niet gelijkenissen met elkaar vertonen.
- **Inspiratie en kennis:** deze theoretische lens gaat uit van het idee dat innovaties tussen organisaties reizen en in dat proces vertaald en aangepast worden aan de context van de adopterende organisatie.

De keuze voor deze drie theoretische lenzen is gemaakt vanuit de overweging dat gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties specifieke effecten en aspecten hebben. Bij de bestudering van de innovatie dient recht gedaan te worden aan deze specifieke effecten en aspecten. Deze specifieke effecten en aspecten zijn nader uiteengezet in paragraaf 2.5. De drie theoretische lenzen geven drie eerste richtingen voor de verzameling en analyse van de empirische data. Deze empirische data is vergaard tijdens 52 semigestructureerde interviews bij de tien onderzochte gemeenten. Naast deze 52 semigestructureerde interviews is er in de gemeenten literatuuronderzoek verricht om nadere informatie te achterhalen over de redenen, motivaties en omstandigheden die hebben geleid tot het, al dan niet, adopteren van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening. De 52 interviews zijn vervolgens getranscribeerd en via een axiale codering van de transcripten geanalyseerd. Deze axiale codering houdt in dat na een eerste codering van de transcripten, via een proces van ‘back-and-forth coding’ actief is gezocht naar nieuwe codes, maar ook codes zijn verwijderd of samen zijn gevoegd. Met deze axiale codering is getracht verklarende elementen te identificeren die niet direct voortvloeiden uit de drie gehanteerde the-

oretische lenzen. Door de identificatie van deze codes kunnen er patronen aangewezen worden in de verzamelde data. Op basis van deze patronen kunnen er vervolgens uitspraken gedaan worden over in hoeverre verschillende concepten een verklaring bieden voor het, al dan niet, adopteren van gepersonaliseerde dienstverlening door Nederlandse gemeenten. De manier waarop in dit onderzoek tot theorievorming is gekomen is nader uiteengezet in paragraaf 7.2. Ook kan er aan de hand van deze patronen ingegaan worden op verschillen tussen de twee onderzochte groepen van gemeenten. De vierde deelvraag van dit onderzoek luidt dan ook:

Deelvraag 4: Wat zijn verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten die wel, en gemeenten die geen gepersonaliseerde elektronische dienstverlening aanbieden?

Ten eerste blijkt uit de analyse van het empirische materiaal dat er bepaalde patronen zijn waar te nemen in de adoptie van gepersonaliseerde diensten. Deze patronen zijn in dit onderzoek verwoord in 5 sets van 2 gevolgtrekkingen. Aan de hand van de algemene gevolgtrekkingen (Gevolgtrekking A) is gekomen tot een schematische weergave van het ontwikkelingsproces. Dit schematische model wordt gepresenteerd in figuur 8.1 en toegelicht aan de hand van de verschillende gevolgtrekkingen.



Figuur 8.1: Personalisering: traject van verleiding

Het begin van de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties ligt in een situatie waarin gemeenten externe druk ervaren uit hun omgeving.

- Gevolgtrekking 1A: Gemeenten ervaren druk uit hun omgeving om te komen tot innovaties in hun dienstverlening.

De door gemeenten gevoelde druk leidt, zoals ook uit figuur 8.1 naar voren komt, tot het zoeken naar kennis die ingezet kan worden bij het ontwikkelen van nieuwe innovaties. Activatieprikkels werken in dit proces als een katalysator die ervoor zorgt dat gemeenten vanuit een situatie waarin zij druk ervaren, overgaan tot concrete actie. Activatieprikkels hebben daarmee een modererende invloed op de stap tussen het ervaren van druk en het actief zoeken naar kennis.

- Gevolgtrekking 4A: Activatieprikkels vormen voor gemeenten een belangrijke stimulans om daadwerkelijk op zoek te gaan naar nieuwe kennis en kunde.

Eén van deze eerste acties blijkt het vergaren van de benodigde kennis te zijn. Voor de ontwikkeling van deze innovaties blijkt kennis benodigd. Kennis waar gemeenten vaak maar gedeeltelijk over beschikken. De omgeving van de gemeenten blijkt echter ook goed toegankelijke bronnen van benodigde kennis in te houden. Bronnen waaruit gemeenten vaak vrijelijk kunnen putten.

- Gevolgtrekking 2A: Eigen kennis, alsook van buiten de gemeente afkomstige kennis is een belangrijk onderdeel in de ontwikkeling van nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten.

Het hebben van toegang tot deze bronnen en opdoen van kennis die zich hierin bevindt, blijkt echter geen garantie in te houden voor de daadwerkelijke toepassing van deze kennis. Voor deze toepassing dient deze kennis allereerst geïntegreerd te worden in de eigen organisatie. Door deze sociale integratie van de externe kennis in de gemeente, wordt deze kennis in de gemeente verspreid en ingebed. Hierdoor kunnen ook personen die niet direct toegang hebben tot deze externe kennis, deze kennis benutten en er voordeel uit halen. Sociale integratie heeft daarmee een modererende invloed op de stap tussen de nieuw opgedane kennis en de legitimering van deze nieuwe kennis in een voor de adopterende organisatie passende vertaling.

- Gevolgtrekking 5A: Van buiten de gemeente afkomstige kennis wordt door sociale integratie verspreid en ingebed in gemeenten.

Ten slotte blijkt dat de met deze kennis te ontwikkelen innovatie, een passende vertaling dient te krijgen in de gemeente. Deze vertaling houdt de uitleg en legitimering van de innovatie in. Een passende uitleg en legitimering is noodzakelijk voor voldoende draagvlak, de verdere ontwikkeling en uiteindelijke toepassing van de innovatie in de organisatie.

- Gevolgtrekking 3A: Een voor de gemeente passende vertaling en uitleg van de nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, geeft een legitimering voor de verdere ontwikkeling van deze instrumenten binnen de gemeente.

Deze drie stadia en twee modererende momenten tussen deze stadia, vormt een proces waarin gemeenten gaandeweg overtuigd worden van de meerwaarde van de nieuwe dienstverleningsinnovatie. In paragraaf 7.3 is dit proces meer in detail beschreven en wordt de verbinding tussen deze verschillende concepten en eerdere theorie hieromtrent gelegd.

Ten tweede blijkt uit de analyse van het empirische materiaal dat er verschillen aan te wijzen zijn bij gemeenten die wel, en gemeenten die niet gekomen zijn tot de adoptie van gepersonaliseerde elektronische diensten. Deze bevindingen zijn verwerkt in de gevolgtrekkingen die specifiek ingaan op deze verschillen in vergelijkbare gemeenten (Gevolgtrekking B). Deze verschillen en daarmee het antwoord op de vierde deelvraag zijn hieronder opgenomen.

- Gevolgtrekking 1B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van externe druk, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Gevolgtrekking 2B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van eigen alsook externe kennis en kunde als onderdeel van deze ontwikkeling, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Gevolgtrekking 3B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, weten deze instrumenten beter te vertalen, uit te leggen en aan te laten sluiten op de eigen organisatie, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.

- Gevolgtrekking 4B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van deze activatieprikkel, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Gevolgtrekking 5B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van de sociale integratie van kennis, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot ontwikkeling van deze instrumenten.

De geconstateerde empirische verschillen tussen de twee groepen van onderzochte gemeenten zijn hierboven in vijf gevolgtrekkingen gepresenteerd. Aan de hand van deze verschillen, gekoppeld aan het schematische model waarin deze innovaties zich ontwikkelen, kan er een inhoudelijk verklaring gegeven worden voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten. De laatste deelvraag luidt dan ook:

Deelvraag 5: Welke inhoudelijke verklaring kan worden geconstrueerd voor de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening door Nederlandse gemeenten?

De verschillen die uit de vijf voorgaande gevolgtrekkingen naar voren komen, bieden tezamen de verklaring waarom gelijksoortige gemeenten verschillen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties. Deze gevolgtrekkingen, gecombineerd met de schematische weergave van het ontwikkelingstraject zoals gepresenteerd in figuur 7.1, leiden tot de conclusie dat gemeenten verschillen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, door het verschillen op minimaal één van deze vijf onderdelen van het ontwikkelingstraject. Verschillen in het ervaren van druk uit de omgeving; verschillen in het ervaren van een activatieprikkel; verschillen in het hebben van toegang tot externe kennis; verschillen in het integreren van nieuwe kennis in de adopterende organisatie en verschillen in het hebben van een op de adopterende organisatie aansluitende vertaling van de nieuwe innovatie, maakt dat anderszins vergelijkbare gemeenten verschillen vertonen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties.

8.3 Beantwoording hoofdvraag

In de voorgaande paragrafen zijn de vijf deelvragen van dit onderzoek beantwoord. Aan de hand van deze antwoorden wordt in deze paragraaf de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Hoofdvraag: Welke variabelen verklaren de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening op lokaal niveau?

Gepersonaliseerde elektronische diensten zijn in zeven verschillende vormen te herkennen bij Nederlandse gemeenten. Gepersonaliseerde elektronische dienstverlening wordt in deze studie gedefinieerd als een dienst waarbij door de inzet van elektronische instrumenten, eerdere informatie over de afnemer gebruikt wordt om één op één relaties tussen de aanbieders van services en producten en de afnemers hiervan te vestigen. Deze diensten worden via een specifiek proces door Nederlandse gemeenten ontwikkeld. Dit onderzoek laat zien dat dit proces vijf verschillende onderdelen kent. Verschillen tussen anderszins vergelijkbare gemeenten op deze vijf onderdelen leiden tot verschillen in de uitkomst van dit ontwikkelingsproces. Verschillen in het ervaren van druk uit de omgeving; verschillen in het ervaren van een activatieprikkel; verschillen in het hebben van toegang tot externe kennis; verschillen in het integreren van nieuwe kennis in de adopterende organisatie en verschillen in het hebben van een op de adopterende organisatie aansluitende vertaling van de nieuwe innovatie, maakt dat anderszins vergelijkbare gemeenten verschillen vertonen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties.

8.4 Reflectie op de gebruikte theorie

Deze bevindingen geven een nuancering van de gebruikte theoretische lenzen en de theorie die hieraan ten grondslag ligt. Zo laat het onderzoek zien dat het onderzochte proces van innovatie veel minder deterministisch van aard is dan de innovatie diffusie theorieën zoals die door Rogers, en ook auteurs zoals Greenhalgh en Damanpour, worden voorgesteld. Het ontwikkelingsproces wat uit dit onderzoek naar voren komt, laat daarentegen zien dat niet zozeer structurele karakteristieken van organisaties, maar veeleer het handelen van individuen in organisaties de adoptie bepalen. Ook het functionalistisch motief wat deze auteurs veronderstellen blijkt in de praktijk meer genuanceerd. Louter het onderkennen van een functioneel motief achter de ontwikkeling en adoptie van innovaties miskent de symboliek die met de

ontwikkeling van innovaties gepaard kan gaan. In plaats van rationele afwegingen en een “*logic of consequences*” zoals functionalistische theorieën veronderstellen, spelen in het ontwikkelingsproces zoals dat uit dit onderzoek naar voren komt symbolische overwegingen en een “*logic of appropriateness*” een veel grotere rol. Daarmee geeft dit onderzoek een verbijzondering van Rogers ideeën over innovaties en de adoptie ervan. Niet rationele afwegingen en structurele karakteristieken van organisaties maar institutionele overwegingen en menselijk handelen alsook de vergaring van kennis en de framing hiervan, bepalen de adoptie van innovaties (Harvey, Skelcher, Spencer, Jas, & Walshe, 2010). Deze algemene nuancering van Rogers’ theorie kan ook in meer detail gemaakt worden voor de verschillende stadia zoals hij die omschrijft in zijn *Innovation Decision Process* (zie ook figuur 2.1). De stadia die hierin worden verondersteld, zijn te herkennen in het model zoals dat in figuur 8.1 is gepresenteerd, maar dit model kent tegelijkertijd belangrijke verschillen en nuances qua inhoud en volgtijdelijkheid. Ten eerste verbindt Rogers, waar het de aanleiding van het adoptieproces betreft, deze aanleiding om te innoveren direct met de kennis die benodigd is om deze innovatie door te voeren. Hij stelt hierover dat zonder de kennis van de innovatie, er vaak ook geen noodzaak gevoeld wordt om tot deze innovatie te komen. Pas wanneer kennis over de innovatie aanwezig is bij de organisatie, kan er een afweging gemaakt worden om deze al dan niet verder te ontwikkelen en tot een daadwerkelijke adoptie te komen. Zoals te zien is in figuur 8.1 wordt in dit onderzoek de noodzaak of druk om te innoveren duidelijk los gezien van de kennis die hiervoor uiteindelijk benodigd is. Institutionele druk zoals de verwachtingen van burgers, kan ook gevoeld worden door organisaties zonder dat zij kennis hebben van innovaties die deze druk kunnen mitigeren, zo blijkt uit dit onderzoek. Ten tweede wijst dit onderzoek, meer expliciet dan Rogers, op activatieprikkels die een belangrijke katalysator vormen om te komen tot de ontwikkeling van de innovatie. Hoewel ook Rogers schokmomenten een belangrijke invloed toedeelt, maken zij geen vaststaand onderdeel uit van het innovatieproces. In dit onderzoek vormen zij een belangrijk modererend moment wat de finale aanzet geeft om tot verdere ontwikkeling van de innovatie over te gaan. Ten derde hecht Rogers zoals reeds eerder aangegeven, veel waarde aan de structurele karakteristieken van de adopterende organisatie. De mate waarin een organisatie innovatief kan zijn, hangt volgens hem veeleer af van de mate waarin bepaalde organisationele elementen al dan niet aanwezig zijn. Dit onderzoek laat daarentegen zien dat niet zozeer deze structurele organisationele elementen, maar veeleer de framing en integratie van de innovatie in de organisatie van belang zijn voor de adoptie van innovaties. Deze verbijzonderingen van Rogers model, en op de functionalistische perspectieven zoals die ook herkenbaar zijn in de eerste theoretische lens van dit onderzoek, geven daarmee een waardevolle aanvulling en nuancering van deze theorieën. Ook

laat dit onderzoek in meer detail zien hoe de verspreiding van ideeën in de praktijk plaats heeft, welke actoren hier zorg voor dragen en wat daarvan de uitkomst kan zijn. Het geeft daarmee een concrete invulling aan theorieën over institutionele druk, het reizen van ideeën en kennis, het handelen van individuen en de mogelijke frames die nieuwe innovaties krijgen binnen adopterende organisaties.

Deze verbijzonderingen en aanvullingen op de gebruikte theoretische lenzen sluiten daarbij goed aan op eerdere theorieën over de ontwikkeling van innovaties. Dit onderzoek laat zien dat innovatieprocessen alleen begrepen kunnen worden door de lokale context van de adopterende organisatie in ogenschouw te nemen. Dit sluit aan op de informatie-ecologische benadering zoals die is ontwikkeld door Bekkers en Homburg. Zij zien ICT ontwikkeling als de uitkomst van een proces waarin niet louter technische overwegingen een rol spelen, maar als een proces wat beïnvloed wordt door menselijk handelen, interacties tussen verschillende stakeholders, institutionele druk, historische afhankelijkheden en specifieke kenmerken van organisaties. ICT ontwikkeling is vanuit deze benadering een complex en vooraf onvoorspelbaar proces (Bekkers & Homburg, 2005). Dit neemt niet weg dat er in dit onderzoek tot een generiek model gekomen kan worden. Het blijkt dat de lokale context per organisatie verschilt, maar dat waar er gekeken wordt naar een afgebakende groep van enigszins vergelijkbare organisaties, zoals in dit onderzoek is gedaan, er een duidelijke set elementen en een bepaalde ordening hierin, te herkennen is. Dit model laat zien dat ICT ontwikkeling inderdaad geen voorspelbaar en lineair proces is, maar een proces wat gekenmerkt wordt door institutionele druk, het zoeken naar kennis en de uiteindelijke framing van innovaties teneinde deze te laten passen in de adopterende organisatie. Thaens ziet in deze informatie ecologie van Bekkers en Homburg een opstap naar een Publieke Innovatie Ecologie (Thaens, 2006). Deze Publieke Innovatie Ecologie is een verbijzondering van de informatie-ecologie naar ICT innovaties in de publieke sector. Dit onderzoek naar de adoptie van gepersonaliseerde elektronische diensten bij Nederlandse gemeenten tracht een eerste invulling te geven aan het concept van de Publieke Innovatie Ecologie. Tegelijkertijd biedt het aanknopingspunten voor vervolgonderzoek waarmee de Publieke Innovatie Ecologie nader ingevuld kan worden. Zo kan er overwogen worden om onderzoek te doen naar de aansturing van ICT innovatie op een ander niveau dan het lokale niveau wat in dit onderzoek centraal staat. Door eventueel vervolgonderzoek te richten op ICT innovatie op rijksniveau, kan er waardevolle kennis opgedaan worden over centraal aangestuurde publieke ICT innovatie. Een vergelijking tussen het onderzoek naar ICT innovatie op rijksniveau en dit onderzoek naar ICT innovatie bij decentrale overheden zou daarbij overeenkomsten en verschillen kunnen aantonen. Deze verschillen en overeenkomsten zouden het

beseft van ICT innovatie binnen een publieke context, en daarmee het concept van de Publieke Innovatie Ecologie verder brengen.

Deze theoretische lenzen zijn, zoals uiteengezet in paragraaf 7.2, in dit onderzoek gebruikt om zowel recht te doen aan bestaande theoretische inzichten en tegelijkertijd ruimte te laten voor onverwachte empirische bevindingen. De exploratieve vraagstelling die dit onderzoek kenmerkt, vraagt om deze ruimte zodat eventuele onverwachte empirische bevindingen daadwerkelijk waargenomen kunnen worden. Tegelijkertijd onderkent dit onderzoek ook het belang en de bijdrage van eerdere theorie. De theoretische lenzen die in dit onderzoek zijn geformuleerd en zijn gebruikt voor de bestudering van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties streven beide uitgangspunten na. Tijdens het onderzoek bleek dat deze theoretische lenzen goed samengingen met de in dit onderzoek gebruikte methode van axiale codering. Zo zijn in de eerste iteraties van de axiale codering de theoretische lenzen goed te herkennen. Naarmate de codering echter fijner werd, nam de invloed van deze lenzen af en ontstond er ruimte voor het naar voren treden van nieuwe empirische bevindingen. Hierin kan ook gezien worden dat het gebruik van theoretische lenzen nauw samen hangt met de gebruikte methode van onderzoek. Immers, het werken met theoretische lenzen geeft in eerste fasen van het empirische onderzoek aangrijpingspunten voor de vergaring van empirisch materiaal, en biedt tegelijkertijd ook de ruimte aan een grondige analyse van dit vergaarde empirische materiaal. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de in dit onderzoek gebruikte methoden en technieken.

8.5 Reflectie op de gebruikte methoden en technieken

In deze paragraaf wordt ingegaan op de in dit onderzoek gebruikte methoden en technieken. Er zijn in dit onderzoek op voorhand drie beperkingen van methodologische aard aan te wijzen.

Ten eerste is er tijdens de codering van de empirische data slechts beperkt aandacht gegeven aan eventuele interpretatieverschillen. Door de codering door meerdere personen te laten verrichten hadden deze interpretatieverschillen vermeden kunnen worden. Deze beperking in de analyse van de data, is opgevangen door de empirische data gedurende een groot aantal keren in zijn geheel te coderen. Door dit proces van herhaalde coderingsslagen (kenmerkend voor het proces van axiaal coderen) werd er gekomen tot een coherent begrip van de te coderen taaluitingen en een coherente interpretatie van de data. Ook had het achterwege laten van co-

deringen door andere personen dan de onderzoeker als nadeel gehad dat er een minder volledig en compleet beeld van de data zou zijn ontstaan bij de auteur en dat daardoor belangrijke nuanceverschillen over het hoofd zouden zijn gezien. Het toevoegen en verwijderen van codes zou daardoor minder accuraat hebben plaatsgevonden.

Ten tweede kent dit onderzoek een beperking die samenhangt met de vergaarde data. Deze data is vanwege praktische redenen in een beperkt aantal gemeenten vergaard. Door het aantal cases op te voeren zou het fundament onder de uitkomsten van dit onderzoek breder zijn geweest. Gezien de omvang van de populatie (op het moment van case selectie bestond de populatie uit 443 gemeenten) behoorde dit tot de mogelijkheden. Echter, door het aantal te onderzoeken cases te beperken tot tien gemeenten, kon er een gedegen en zeer uitgebreide analyse gemaakt worden van de vergaarde empirische data. Een analyse die valide antwoorden geeft op de in dit onderzoek gestelde vragen. Ook kent de vergaarde data een beperking door de tijd die ligt tussen de datavergaring en de uiteindelijke presentatie van het onderzoek. Zoals ook in tabel 3.2 is aangegeven zijn de interviews bij de verschillende gemeenten tussen januari 2009 en juni 2010 afgenomen. De analyse van deze data en het komen tot de finale versie van dit manuscript heeft daarbij een zodanige vertraging opgelopen dat de dataset logischerwijs geen blijk kan geven van de actuele ontwikkelingen in de vormgeving van de digitale overheidsdienstverlening. Dat neemt niet weg dat de dataset wel geschikt blijft voor het beantwoorden van de verschillende onderzoeksvragen in dit onderzoek. Immers, de data is in de eerste plaats verzameld met het oog op de beantwoording van deze onderzoeksvragen, en niet om in te kunnen gaan op de actualiteit. Een laatste beperking die samenhangt met de wijze waarop de onderzoeksdata is vergaard hangt samen met de selectie van respondenten. Deze selectie was afhankelijk van de informatie die de contactpersonen bij de verschillende gemeenten hierover ter beschikking stelden. Daar er niet op een andere manier dan via de contactpersoon bij de gemeente gekomen kon worden tot een respondentselectie maakt dat er geen onafhankelijke keuze in respondenten voorlag. In de uitvoering van het onderzoek is het niet waargenomen, maar dit had er bijvoorbeeld toe kunnen leiden dat voor de gemeente onwelgevalige respondenten niet zouden zijn geselecteerd. Deze informatieasymmetrie tussen de onderzoeker en de gemeente kan dan ook als een beperking worden gezien. Uiteindelijk is in de praktijk, in elk van de deelnemende gemeenten, in goed overleg met de contactpersoon gekomen tot een selectie van respondenten die antwoord konden geven op de vragen die voor dit onderzoek van belang waren. Op geen enkel moment is de toegang tot respondenten geweigerd, of zijn er in de loop van het onderzoek andere respondenten naar voren geschoven door de gemeente.

Ten derde zijn de uitkomsten van het onderzoek slechts houdbaar voor organisaties in het publieke domein en voor zover deze organisaties geen zeer specialistische taak hebben. Het werken met een vraagstelling die een bepaalde focus heeft, heeft dit onderzoek beperkt tot het onderzoeken van één bepaald innovatie in een specifieke context. Deze focus is van belang om verantwoord onderzoek te verrichten, vergaarde data coherent te kunnen analyseren en valide conclusies te trekken. Deze focus is dit onderzoek daarmee ten goede gekomen. Tegelijkertijd levert deze focus ook beperkingen op voor de generaliseerbaarheid van de uitkomsten van dit onderzoek. Daar dit onderzoek is verricht in een context van publieke organisaties met vergelijkbare taken (Nederlandse gemeenten), zijn de bevindingen slechts tot dit soort organisaties te generaliseren en tot dit bestuursniveau. Rijksbrede innovatietrajecten waarbij ministeries de regie hebben kennen wellicht andere vormen van druk, andere bronnen van kennis en andere vertalingen van de te adopteren innovatie. Deze beperking geldt ook voor organisaties buiten de publieke sector. Organisaties in het private domein zullen door concurrentieoverwegingen bijvoorbeeld minder snel geneigd kunnen zijn kennis te delen met andere organisaties, of wellicht activatieprikkelers aanwijzen waarvoor met name private organisaties gevoelig zijn.

8.6 Reflectie op de beleidspraktijk van innovatieontwikkeling

De huidige beleidspraktijk kenmerkt zich door een situatie waarin de Rijksoverheid nationale beleidsprioriteiten formuleert en deze via uitvoeringsprogramma's en bijhorende voorlichtingscampagnes gericht op gemeenten, tot volle wasdom wil laten komen. Een voorbeeld van een dergelijke beleidsprioriteit is het leveren van een goede dienstverlening aan burgers en bedrijven. Het nationaal uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid heeft vervolgens als doel om dit streven te verwezenlijken. Dit nationaal uitvoeringsprogramma doet dat onder meer door afspraken hierover te maken tussen het Rijk, provincies, gemeente en waterschappen. Hierdoor kan bestaande infrastructuur beter benut worden en nog te ontwikkelen infrastructuur, sneller en makkelijker op elkaar aangesloten worden, zo is het idee. De Rijksoverheid tracht een faciliterende rol hierbij te spelen door kennis over de bouwblokken van deze digitale infrastructuur aan te leveren aan de aangesloten organisaties. Denk in dit verband bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van referentie architecturen (bijvoorbeeld NORA, de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur), het opzetten van ondersteunende organisaties (bijvoorbeeld KING, ICTU, etc) en het voorlichten en betrekken van de organisaties die deze programma's daadwerkelijk dienen te implementeren (bijvoorbeeld gemeenteambtenaren mee

laten schrijven aan het Antwoord programma). Deze aanpak is niet onomstreden. De tijdelijke commissie ICT-projecten bij de rijksoverheid (commissie Elias) concludeerde in oktober 2014 dat de projecten bij de rijksoverheid een centrale aansturing missen. Door meer samenhang in de besturing van deze projecten aan te brengen kan er, aldus de commissie, gekomen worden tot een betere beheersing en besturing van ICT projecten bij de Rijksoverheid. De uitkomsten van dit onderzoek geven enige handvatten waarmee de door de commissie Elias geconstateerde problematiek (deels) ondervangen kan worden. Concreet kent dit onderzoek vijf aanbevelingen voor de beleidspraktijk.

Ten eerste komt uit dit onderzoek naar voren dat gemeenten gevoelig zijn voor druk die op hen wordt uitgeoefend. De verwachtingen van burgers, het imago van de gemeente en de plaats op een ranglijst zijn slechts drie voorbeelden van deze druk. Het blijkt dat gemeenten vooral druk ervaren die afkomstig is van buiten de organisatie. Dit geeft daarmee een belangrijk aangrijpingspunt voor nationale e-government initiatieven en de door de commissie Elias bepleitte sturing hierop. Druk kan, zo blijkt, georganiseerd worden en gemeenten kunnen, hoewel zij een autonome positie innemen ten opzichte van de Rijksoverheid, wel degelijk onder druk worden gezet om aansluiting te zoeken bij deze initiatieven. De in figuur 8.1 genoemde vormen van druk geven daarmee belangrijke aangrijpingspunten voor nationale e-government initiatieven. Dit houdt voor de beleidspraktijk in dat het vooral inzetten op deze punten effect zal hebben daar gemeenten blijken gevoelig te zijn voor deze bronnen van druk. Het actief wijzen op gemeenten die gewenste e-government instrumenten hebben doorgevoerd; elektronische diensten van gemeenten afzetten tegen het dienstenaanbod van bedrijven en het benchmarken van gemeenten zijn goede voorbeelden die nationale e-government initiatieven kunnen inzetten om de ontwikkeling van de digitale dienstverlening door gemeenten te stimuleren. Dit betekent wel dat de nationale overheid dit soort initiatieven, willen zij deze aanjagende functie kunnen blijven vervullen, ondersteund moeten blijven worden.

Ten tweede laat dit onderzoek zien waardoor de adoptie van innovaties door de onderzochte innovaties wordt veroorzaakt. De activatieprikkels zoals die in dit onderzoek zijn geïdentificeerd leren ons dat gemeenten bepaalde ingrijpende gebeurtenissen inzetten als katalysator binnen een innovatieproces. Gevoelde druk wordt door deze activatieprikkels omgezet in concrete actie. Een goed voorbeeld hiervan is de gemeentelijke samenvoeging in Moerdijk. Deze samenvoeging, die op zichzelf weinig tot niets met de ontwikkeling van ICT innovaties te maken heeft, is door deze gemeente aangegrepen om tot verregaande ingrepen te komen in de eigen

organisatie en heeft daarmee de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische diensten een belangrijke stimulans gegeven. Het kunnen aanwijzen van mogelijke activatieprikkelers is een belangrijk onderdeel van een innovatietraject, zo blijkt uit dit onderzoek. De huidige beleidspraktijk kent momenteel geen oog voor het bestaan van dit soort prikkels, terwijl er een belangrijke stimulerende werking vanuit gaat. Het oog hebben voor dit soort prikkels, en het bewust zijn van dit soort momenten en het belang ervan voor innovatieprocessen, zou een belangrijke stimulans voor de huidige beleidspraktijk in kunnen houden. Wijzigingen in personeel en gemeentelijke samenvoegingen zijn twee voorbeelden van momenten die lokale overheden aan kunnen grijpen bij de ontwikkeling van hun elektronische dienstverlening.

Ten derde blijkt het kunnen beschikken over kennis en kunde een belangrijk element bij de ontwikkeling van innovaties. Deze kennis en kunde kan, zo blijkt ook uit figuur 8.1, op verschillende plaatsen worden gevonden. Deze bevinding is van de beleidspraktijk voor belang omdat het laat zien wat het belang is van deze kennis en kunde alsook welke uit welke bronnen gemeenten kunnen putten. Daarbij moet de eigen organisatie niet vergeten worden als belangrijke bron van kennis en kunde. Hoewel het voor de hand lijkt te liggen om andere gemeenten of bedrijven te benaderen voor nieuwe kennis en kunde, dient er ook oog te worden gehouden voor kennis en kunde die reeds aanwezig is in de eigen organisatie. Dit onderzoek laat daarnaast zien dat het beschikken over kennis en kunde een belangrijk element is bij de ontwikkeling van nieuwe innovaties. Investerings in het opdoen van nieuwe kennis en kunde, dan wel het bijhouden van het kennisniveau van de eigen medewerkers is van groot belang voor het innovatief vermogen van een organisatie. Deze kenniscomponent is in de huidige beleidspraktijk goed ontwikkeld. Het aanbod van kennis vanuit de rijksoverheid is op orde, maar niet alle gemeenten in dit onderzoek waren zich bewust van het belang van deze kenniscomponent en de meerwaarde van externe contacten waar zij kennis op kunnen doen. Het onderkennen van dit belang kan helpen bij het aannemen, of behouden, van een open houding tegenover mogelijke leveranciers van kennis en daarmee helpen in de adoptie van elektronische dienstverlening door gemeenten. De commissie Elias merkt over deze kenniscomponent wel op dat waar het de kennis over de aanbesteding van ICT projecten bij de Rijksoverheid betreft, er nog een behoorlijk slag geslagen kan worden. Echter, daar dit onderzoek zich richt op de lokale overheid en niet de rijksoverheid, en aanbestedingsprocedures niet expliciet deel uitmaakten van het onderzoek, kan er op deze opmerking van de commissie Elias niet verder worden ingegaan.

Ten vierde komt uit dit onderzoek duidelijk naar voren dat personen op verschillende manieren en momenten een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van innovaties. Het enthousiasme van innovatiekampioenen, de kennis van externe consultants en de nieuwe inzichten die uitgewisselde medewerkers meebrengen, wordt in de verschillende interviews meermalen genoemd als een belangrijk onderdeel bij de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties. Gemeenten die tot de ontwikkeling van innovaties willen komen kunnen deze menselijke factor ondersteunen door de uitwisseling van medewerkers met andere organisaties te stimuleren, innovatiekampioenen te koesteren en contacten te onderhouden met consultants die kennis hebben van, en toegang hebben tot, nieuwe kennis en kunde. De opbrengst van investeringen in deze menselijke factor achter innovatieontwikkeling laat zich op voorhand moeilijk kennen, en de concrete acties van individuen zijn gemakkelijk over het hoofd te zien. Zij blijken echter essentieel in de ontwikkeling van innovaties en zouden daarom continue aandacht moeten krijgen wanneer organisaties tot de ontwikkeling van innovaties willen komen. Het onderkennen van deze menselijke factor is dan ook een belangrijke concrete aanbeveling voor de beleidspraktijk. De acties, contacten en enthousiasme van deze personen dient gekoesterd en gestimuleerd te worden wanneer een gemeente haar elektronische dienstverlening verder wil ontwikkelen.

Ten vijfde wijst dit onderzoek op het belang van een passende uitleg, of framing, van innovaties. Het overnemen van kennis en kunde teneinde nieuwe innovaties mogelijk te maken, blijkt zonder een juiste vertaling van deze nieuwe innovatie niet effectief. Een, op de adopterende organisatie passende vertaling, geeft een context waarin de nieuwe kennis en kunde als legitiem kan worden gezien. Deze bevinding is met name een les voor de praktijk daar het opvalt dat, wanneer deze factor vergeleken wordt met meer in het oog springende factoren zoals de toegang tot de juiste kennis en kunde, dit aspect slechts weinig direct benoemd werd door respondenten. Het framen van de innovatie en de vertaling van de kennis en kunde vindt wel degelijk plaats, maar wel vaak impliciet. Dit terwijl de formulering van een passende vertaling van groot belang blijkt voor de ontwikkeling en uiteindelijke gebruik van buiten de adopterende organisatie afkomstige innovaties. De nationale overheid en gemeenten zouden op dit element dan ook extra alert dienen te zijn wanneer zij de ontwikkeling van overheidsdiensten wil versnellen. Zo bezien valt het op dat twee recente publicaties over ICT projecten in Nederland een totaal verschillend frame hebben. Waar de eerder genoemde commissie Elias in haar bevindingen de nadruk legt op besparingen die te behalen zijn in een beter management van grootschalige ICT projecten, en weinig oog lijkt te hebben voor de meerwaarde die ICT tot nu toe heeft gehad voor het openbaar bestuur, framed de visiebrief digitale overheid 2017

de inzet van ICT als een *“doorbraaktechnologie voor innovatie en economische groei, alsmede voor een betere overheidsdienstverlening aan bedrijven en regeldrukreductie”* (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013 p.1). Zorgen over een al dan niet efficiënte aansturing, verspilling van belastinggelden en het benodigde kennisniveau voor deze ambities, onderwerpen die de kern vormen van het eindrapport van die commissie Elias, blijven in deze visiebrief onbenoemd. Het is voornamelijk de vraag welke van deze frames in de besluitvorming over nieuwe ICT projecten bij de Rijksoverheid dominant zal blijken en hoe het bestaan van deze twee frames op dit niveau de ontwikkeling van ICT binnen de rijksoverheid zal beïnvloeden. Uit dit onderzoek komt naar voren dat verschillende frames geen probleem hoeven te vormen en dat adopterende organisaties zelf een vertaling kunnen geven aan een nieuwe innovatie.

8.7 Richtingen van vervolgonderzoek

In deze paragraaf wordt ingegaan op mogelijke richtingen voor vervolgonderzoek. Er zijn op basis van dit onderzoek enkele interessante richtingen voor vervolgonderzoek aan te wijzen.

De eerste richting voor vervolgonderzoek is de wijze waarop de, ook in dit onderzoek, geconstateerde druk van buiten de organisatie leidt tot concrete besluitvorming. Dit onderzoek laat zien dat deze druk de drijvende kracht vormt om tot bepaalde besluiten te komen, maar daar het onderzoek zich niet richt op de wijze waarop deze druk binnen de organisatie zijn weg vindt, laat het niet zien welke organisationele kanalen deze druk bewandelt, hoe deze druk in dit proces vervormt en aangepast wordt en hoe deze uiteindelijk onderwerp wordt van, of aanzet tot, besluiten die ten doel hebben deze druk te mitigeren. Een interessante vraag daarbij is ook wie in een organisatie, en waarom, gevoelig is voor druk. Dit onderzoek laat zien dat respondenten aangeven druk te ervaren uit verschillende bronnen, maar kan vanwege de scope van het onderzoek niet ingaan op de vraag of verschillende leden in organisaties, gevoeliger, of minder gevoelig zijn voor bepaalde soorten van druk. Ook zouden de antwoorden op deze vragen inzicht kunnen geven in de wijzen waarop organisaties druk van buiten kunnen weerstaan. Wanneer we weten via welke kanalen druk zijn weg vindt binnen organisaties, kan er ook ingegaan worden op de instrumenten die organisaties tot hun beschikken hebben om deze druk te blokkeren of te weerstaan. Deze inzichten zouden hiermee antwoord kunnen geven op de vraag waarom sommige organisaties die ontegenzeggelijk druk ervaren uit hun omgeving, hier niet op (weten te) reageren, of juist waarom sommige organi-

saties al bij de minste of geringste druk uit hun omgeving hier verregaande actie op ondernemen.

De tweede richting voor vervolgonderzoek betreft de wijze waarop kennis bij publieke instituties wordt opgedaan, wordt doorontwikkeld, wordt gedeeld met andere organisaties en reeds in de organisatie aanwezige kennis, aanvult. Dit onderzoek heeft laten zien dat zowel interne als externe kennis een belangrijk onderdeel is van het totale innovatie adoptieproces. Zoals besproken in hoofdstuk twee betreft eerdere literatuur zowel kenmerken van de overgedragen kennis, als de manier waarop deze kennis wordt overgedragen, bij de verklaring waarom deze kennis al dan niet onderdeel wordt van innovatieprocessen. Op basis van dit onderzoek zijn er tentatieve antwoorden te geven op de vraag hoe interne kennis zich, qua omvang, verhoudt tot externe kennis die bij consultants en kennismakelaars is belegd. Met meer inzicht in de verhouding tussen interne en externe kennis, en meer inzicht in de waarde van beide kennisbronnen voor organisaties, zou het gevaar van Lomanism, waarbij de waarde van externe kennis wordt overdreven, kunnen worden vermeden. Door interne en externe kennis beter op zijn waarde te kunnen schatten, kan er ook vermeden worden dat kennis waarvan de waarde overschat wordt een te grote rol gaat spelen, in de besluitvorming over, nieuwe innovaties. Hiermee kan ook de waarde, en daarmee het belang, van hoogtechnologische of anderszins specialistische kennis voor minder technisch onderlegde besluitvormers duidelijk worden gemaakt en daarmee een betere verankering krijgen in besluitvormingsprocessen. Een eerlijke waardering van de interne als externe kennis kan daarmee helpen om mythes over de toegevoegde waarde van bepaalde kennis te ontmantelen.

De derde richting voor vervolgonderzoek betreft de normatieve aspecten van gepersonaliseerde dienstverlening door publieke organisaties. In hoofdstuk twee is kort stilgestaan bij de normatieve aspecten van personalisering. Daarbij is aangegeven dat de personalisering van publieke diensten wezenlijk anders is dan de personalisering van private diensten. Zo heeft een publieke dienst bijvoorbeeld vaak het monopolie op bepaalde diensten, denk bijvoorbeeld aan de Belastingdienst. Dat maakt dat publieke diensten goed toegankelijk dienen te zijn. Daarbij dient, meer dan in de private sector, afgewogen te worden in hoeverre de toegang tot publieke diensten beperkt mag worden bijvoorbeeld door burgers te verleiden, danwel te dwingen, louter op elektronische wijze van de dienst gebruik te maken. Gepersonaliseerde diensten, waarbij eerdere informatie over de afnemer gebruikt wordt om één op één relaties tussen de aanbieders van services en producten en de afnemers hiervan te vestigen, kunnen er ook toe leiden dat bepaalde overheidsdienstverlening minder zichtbaar wordt voor de burger. Door de combinatie van gegevens

kunnen er bijvoorbeeld automatisch toeslagen verrekend worden, waardoor de burger niet meer op de hoogte hoeft te zijn van het gegeven dat hij/zij überhaupt deze toeslagen geniet. Op die wijze zou een deel van de overheidsdienstverlening onzichtbaar kunnen worden voor de burger en het is maar de vraag of dat gewenst is. Een ander normatief vraagstuk is of “the right to be forgotten”, zoals dat recent is gaan gelden voor zoekresultaten die worden gegenereerd door zoekmachines, ook geldt voor bij de overheid opgeslagen profielen van haar burgers. Deze vraag raakt aan de afweging in hoeverre een burger ongekend mag zijn voor zijn of haar overheid. Het recht op privacy en “the right to be forgotten” zouden, voor zover de burger aan zijn wettelijke verplichtingen jegens de overheid voldoet, ook in de publieke sfeer dienen te gelden. Dat verplicht de overheid daarmee ook om de burger in staat te stellen zijn of haar rechten via een niet-gepersonaliseerde manier uit te kunnen oefenen.

Literatuurlijst

- Abrahamson, E., & Rosenkopf, L. (1993). Institutional and competitive bandwagons – using mathematical-modeling as a tool to explore innovation diffusion. *Academy of Management Review*, 18(3), 487–517.
- Ahn, M. J. (2011). Adoption of E-communication applications in US municipalities: The role of political environment, bureaucratic structure, and the nature of applications. *American Review of Public Administration*, 41(4), 428–452.
- Aiken, J., & Hage, J. (1971). The organic organization and innovation. *Sociology*, 5(1), 63–82.
- Albury, D. (2005). Fostering innovation in public services. *Public Money & Management*, 25(1), 51–56.
- Allen, C., Kania, D., & Yaeckel, B. (2001). *One-to-one web marketing: Build a relationship marketing strategy one customer at a time*. New York, NY: John Wiley & Sons.
- Andersen, K. V., & Henriksen, H. Z. (2006). E-government maturity models: Extension of the layne and lee model. *Government Information Quarterly*, 23(2), 236–248.
- Ashworth, R., Boyne, G., & Delbridge, R. (2009). Escape from the iron cage? organizational change and isomorphic pressures in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 165–187.
- Attewell, P. (1992). Technology diffusion and organizational learning – the case of business computing. *Organization Science*, 3(1), 1–19.
- Babbie, E. (2007). *The practice of social research* (11th ed.). Belmont: Thomson Wadsworth.
- Bacharach, S. B. (1989). Organizational theories – some criteria for evaluation. *Academy of Management Review*, 14(4), 496–515.
- BARLEY, S. (1986). Technology as an occasion for structuring – evidence from observations of ct scanners and the social-order of radiology departments. *Administrative Science Quarterly*, 31(1), 78–108.
- Baum, C. H., & DiMaio, A. (2000). *Gartner's four phases of E-government model*. (No. 317292). <http://www.gartner.com>.
- Bekkers, V. J. J. M., Edelenbos, J., & Steijn, B. (Eds.). (2011). *Innovation in the public sector*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bekkers, V. J. J. M., & Homburg, V. M. F. (Eds.). (2005). *The information ecology of E-government (E-government as institutional and technological innovation in public administration)* (2nd ed.). Amsterdam: IOS Press.
- Bekkers, V. J. J. M., & Homburg, V. M. F. (2007). The myths of E-government: Looking beyond the assumptions of a new and better government. *Information Society*, 23(5)
- Benbasat, I., Goldstein, D. K., & Mead, M. (1987). The case research strategy in studies of information-systems. *Mis Quarterly*, 11(3), 369–386.
- Bennett, A., & Elman, C. (2006). Qualitative research: Recent developments in case study methods. *Annual Review of Political Science*, 9
- Berg, B. L. (1989). *Qualitatieve research methods for the social sciences*. Boston: Allyn and Bacon.

- Bessant, J., & Rush, H. (1995). Building bridges for innovation – the role of consultants in technology-transfer. *Research Policy*, 24(1), 97–114.
- Blalock, H. M. (1964). *Causal inferences in non-experimental research*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Blatter, J., & Haverland, M. (2012a). *Designing case studies: Explanatory approaches in small-N research (research methods series)*. Houndsmills Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Blatter, J., & Haverland, M. (2012b). Two or three approaches to explanatory case study research? *Quantitative Qualitative Research*, New Orleans.
- Bobrowski, P., & Bretschneider, S. (1994). Internal and external interorganizational relationships and their impact on the adoption of new technology: An exploratory study. *Technological Forecasting and Social Change*, 46(3), 197–211.
- Bonett, M. (2001). Personalization of web services: Opportunities and challenges. *Ariadne*, (28)
- Brady, H. E., & Collier, D. (Eds.). (2004). *Rethinking social inquiry: Diverse tools, shared standards*. Lanham, Md.: Rowman and Littlefield.
- Brandyberry, A. A. (2003). Determinants of adoption for organisational innovations approaching saturation. 6(3), 150–158.
- Bringer, J. D., Johnston, L. H., & Brackenridge, C. H. (2006). Using computer-assisted qualitative data analysis software to develop a grounded theory project. *Field Methods*, 18(3), 245–266.
- Brown, S. L., & Eisenhardt, K. M. (1997). The art of continuous change: Linking complexity theory and time-paced evolution in relentlessly shifting organizations. *Administrative Science Quarterly*, 42(1), 1–34.
- Brudney, J. L., & Selden, S. C. (1995). The adoption of innovation by smaller local governments – the case of computer-technology. *American Review of Public Administration*, 25(1), 71–86.
- Burns, T., & Stalker, G. M. (1961). *The management of innovation*. London: Tavistock Publications.
- Burton Swanson, E. (1994). Information systems innovation among organizations. *Management Science*, 40(9), 1069–1092.
- Carter, L., & Belanger, F. (2005). The utilization of e-government services: Citizen trust, innovation and acceptance factors. *Information Systems Journal*, 15(1), 5–25.
- Cavalli, N. (2007). The symbolic dimension of innovation processes. *American Behavioral Scientist*, 50(7), 958–969.
- Chadwick, A., & May, C. (2003). Interaction between states and citizens in the age of the internet: “e-government” in the united states, britain, and the european union. *Governance – an International Journal of Policy and Administration*, 16(2), 271–300.
- Clarke, J., Newman, J., Smith, N., Vidler, E., & Westmarland, L. (2007). *Creating citizen-consumers: Changing publics and changing public services*. Thousand Oaks: Sage.
- Collier, D., & Mahoney, J. (1996). Insights and pitfalls: Selection bias in qualitative research. *World Politics*, 49(1)

- Cöner, A. (2003). Personalization and customization in financial portals. *Journal of American Academy of Business*, 2(2), 498–504.
- Considine, M., Lewis, J. M., & Alexander, D. (2009). *Networks, innovation and public policy. politicians, bureaucrats and the pathways to change inside government*. New York: Palgrave Macmillan.
- Corbin, J. M., & Strauss, A. L. (2008). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (Third ed.). Thousand Oaks: Sage.
- Cotterill, S., & King, S. (2007). Public sector partnerships to deliver local E-government: A social network study. In M. A. Wimmer, H. J. Scholl & A. Grönlund (Eds.), *EGOV 2007* (pp. 240–251). Berlin Heidelberg: Springer-Verlag.
- Coursey, D., & Norris, D. F. (2008). Models of E-government: Are they correct? an empirical assesment. *Public Administration Review*, 68(3), 523–536.
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five traditions* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage: Sage.
- Cyert, R. M., & March, J. G. (1963). *A behavioral theory of the firm*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Czarniawska, B., & Sevon, B. (2005). *Global ideas: How ideas, objects and practices travel in the global economy*. Copenhagen: Copenhagen Business School Press.
- Czarniawska, B., & Sevon, G. (Eds.). (1996). *Translating organizational change*. Berlin: De Gruyter.
- Damanpour, F. (1991). Organizational innovation: A meta-analysis of effects of determinants and moderators. *The Academy of Management Journal*, 34(3), 555–590.
- Damanpour, F., & Schneider, M. (2009). Characteristics of innovation and innovation adoption in public organizations: Assessing the role of managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), 495–522.
- Dawes, S. S. (2008). The evolution and continuing challenges of E-governance. *Public Administration Review*, 68(0), S86–S102.
- Dawes, S. S., Cresswell, A. M., & Pardo, T. A. (2009). From “need to know” to “need to share”: Tangled problems, information boundaries, and the building of public sector knowledge networks. *Public Administration Review*, 69(3), 392–402.
- Deephouse, D. L. (1996). Does isomorphism legitimate? *The Academy of Management Journal*, 39(4), 1024–1039.
- Dey, I. (1993). *Qualitative data analysis. A user-friendly guide for social scientists*. London: Routledge.
- Dias, G. P., & Costa, M. (2013). Significant socio-economic factors for local e-government development in portugal. *Electronic Government, an International Journal*, 10(3), 284–309.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Dolowitz, D. P., & Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance-an International Journal of Policy and Administration*, 13(1), 5–24.

- Duffy, S., Waters, J., & Glasby, J. (2010). Personalisation and adult social care: Future options for the reform of public services. *Policy and Politics*, 38(4), 493–508.
- Duivenboden, v., H., & Lips, A. M. B. (Eds.). (2001). *Klantgericht werken in de publieke sector*. Utrecht: Lemma.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2005). New public management is dead – long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Research*, 14(4), 532–550.
- European Commission. (2010). *A digital agenda for Europe*.
- Fagerberg, J. (2004). Innovation: A guide to the literature. In J. Fagerberg, D. C. Mowery & R. Nelson (Eds.), *The Oxford handbook of innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- Flick, U. (2002). *An introduction to qualitative research* (2nd ed.). Thousand Oaks: Sage.
- Fountain, J. (2001). Paradoxes of public sector customer service. *Governance-an International Journal of Policy and Administration*, 14(1), 55–73.
- Frumkin, P., & Galaskiewicz, J. (2004). Institutional isomorphism and public sector organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 283–307.
- Galaskiewicz, J. (1985a). Interorganizational relations. In R. H. Turner, & J. F. Short (Eds.), *Annual review of sociology* (pp. 281–304). Palo Alto, CA: Annual Reviews.
- Galaskiewicz, J. (1985b). Professional networks and the institutionalization of a single mind set. *American Sociological Review*, 50(5), 639–658.
- Galbraith, J. R. (1977). *Organizational design: An information processing view*. Reading, MA.: Addison-Wesley.
- Geddes, B. (1990). How the cases you choose affect the answers you get: Selection bias in comparative politics. *Political Analysis*, 2(1), 131–150.
- Gilbert, D., Balestrini, P., & Littleboy, D. (2004). Barriers and benefits in the adoption of e-government. *International Journal of Public Sector Management*, 17(4), 286–301.
- Glaser, B. G. (1992). *Basics of grounded theory analysis*. Mill Valley, California: Sociology Press.
- Greenhalgh, T., Robert, G., Macfarlane, F., Bate, P., & Kyriakidou, O. (2004). Diffusion of innovations in service organizations: Systematic review and recommendations. *Milbank Quarterly*, 82(4), 581–629.
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of new public management. *International Public Management Journal*, 4(1), 1–25.
- Guo, X., & Lu, J. (2007). Intelligent E-government services with personalized recommendation techniques. *International Journal of Intelligent Systems*, 22, 401–417.
- Hage, J. T. (1999). Organizational innovation and organizational change. *Annual Review of Sociology*, 25, 597–622.
- Hamel, G. (1991). Competition for competence and inter-partner learning within international strategic alliances. *Strategic Management Journal*, 12, 83–103.
- Hannan, M. T., & Freeman, J. (1984). Structural inertia and organizational-change. *American Sociological Review*, 49(2), 149–164.

- Hansen, H. K., & Salskov-Iversen, D. (2005a). Globalizing webs: Translation of public sector e-modernization. In B. Czarniawska, & G. Sevón (Eds.), *Global ideas* (pp. 213–232). Malmö: Liber & Copenhagen Business School Press.
- Hansen, H. K., & Salskov-Iversen, D. (2005b). Public sector innovation: E-modernization and globalizing webs. In M. Veenswijk (Ed.), *Organizing innovation. new approaches to cultural change and intervention in public sector organizations*. (pp. 134–143). Amsterdam: IOS Press.
- Hanson, W. (2000). *Principals of internet marketing*. Cincinnati, OH.: South Western.
- Harvey, G., Skelcher, C., Spencer, E., Jas, P., & Walshe, K. (2010). Absorptive capacity in a non-market environment. *Public Management Review*, 12(1), 77–97.
- Hendriks, F., & Tops, P. (2003). Local public management reforms in the netherlands: Fads, fashions and winds of change. *Public Administration*, 81(2), 301–323.
- Henriksen, H. Z. (2002). *Performance, pressures, and politics: Motivators for adoption of interorganizational information systems*
- Hiller, J. S., & Bélanger, F. (2001). *Strategies for electronic government*. Washington, DC: IBM Center for the Business of Government.
- Ho, A. T. (2002). Reinventing local governments and the E-government initiative. *Public Administration Review*, 62(4), 434–444.
- Holden, S. H., Norris, D. F., & Fletcher, P. D. (2003). Electronic government at the local level. *Public Performance & Management Review*, 26(4), 325–344.
- Homburg, V. M. F., & Dijkshoorn, A. (2011). *Diffusion of personalized E-government services among dutch municipalities: An empirical investigation and explanation* IGI Global.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration Review*, 69(1), 3–19.
- Hoogwout, M. (2010). *De rationaliteit van de klantgerichte overheid*. Nieuwegein: Uitgeverij Réunion.
- Horst, M., Kutttschreuter, M., & Gutteling, J. M. (2007). Perceived usefulness, personal experiences, risk perception and trust as determinants of adoption of e-government services in the netherlands. *Computers in Human Behavior*, 23(4), 1838–1852.
- House of Commons. (2008). *From Citizen's charter to public service guarantees: Entitlements to public services*. London: House of Commons Public Administration Select Committee.
- Howell, J., & Shea, C. (2001). Individual differences, environmental scanning, innovation framing, and champion behavior: Key predictors of project performance. *Journal of Product Innovation Management*, 18(1), 15–27.
- Huber, G. P., Sutcliffe, K. M., Miller, C. C., & Glick, W. H. (1993). Understanding and predicting organizational change. *Organizational change and redesign: Ideas and insights for improving performance* (Huber, G.P; Glick, W.H. ed., pp. 215–216). New York: Oxford University Press.
- Huijboom, N. M. (2010). *Joined-up ICT innovation in government*
- ICTU. (2008). *Benchmark personalisation of governmental eServices for citizens*. ICTU / HEC / PIP / Telematics Institute / University of Twente / ZENC.

- Imhoff, C., Loftis, L., & Geiger, J. (2001). *Building the customer-centric enterprise, data warehousing techniques for supporting customer relationship management*. New York, NY.: John Wiley & Sons.
- Isabella, L. A. (1990). Evolving interpretations as a change unfolds – how managers construe key organizational events. *Academy of Management Journal*, 33(1), 7–41.
- Jordan, S. R. (2014). The innovation imperative: An analysis of the ethics of the imperative to innovate in public sector service delivery. *Public Management Review*, 16(1), 67–89.
- Jun, K., & Weare, C. (2011). Institutional motivations in the adoption of innovations: The case of E-government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 495–519.
- Karat, C. M., Blom, J. O., & Karat, J. (Eds.). (2004). *Designing personalized user experiences in eCommerce*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Kernaghan, K. (2010). *International innovations in public sector external service delivery*. Treasury Board of Canada Secretariat.
- Kim, L. (1998). Crisis construction and organizational learning: Capability building in catching-up at hyundai motor. *Organization Science*, 9(4), 506–521.
- Kimberly, J. R., & Evanisko, M. J. (1981). Organizational innovation – the influence of individual, organizational, and contextual factors on hospital adoption of technological and administrative innovations. *Academy of Management Journal*, 24(4), 689–713.
- King, G., Keohane, R. O., & Verba, S. (1994). *Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- King, J. L., Gurbaxani, V., Kraemer, K. L., McFarlan, F. W., Raman, K. S., & Yap, C. S. (1994). Institutional factors in information technology innovation. *Information Systems Research*, 5(2), 139–169.
- Korteland, E. H. (2010). *Difussie en adoptie van interorganisatiele innovaties in de publieke sector*
- Krause Hansen, H. Salskov-Iversen, D. (2006). Global interconnectedness – local authorities and transnational networking. *Tidsskriftet Politik*, 9(2)
- Lai, K., Wong, C. W. Y., & Cheng, T. C. E. (2006). Institutional isomorphism and the adoption of information technology for supply chain management. *Computers in Industry*, 57(1), 93–98.
- Layder, D. (1998). *Sociological practice: Linking theory and social research*. London: Sage.
- Layne, K., & Lee, J. (2001). Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*, 18(2), 122–136. Leadbeater, C. (2004). *Personalisation through participation. A new script for public services*. London: Demos.
- Levinthal, D. A., & March, J. G. (1993). The myopia of learning. *Strategic Management Journal*, 14
- Li, Y., Vanhaverbeke, W., & Schoenmakers, W. (2008). Exploration and exploitation in innovation: Reframing the interpretation. *Creativity and Innovation Management*, 17(2), 107–126.
- Lips, A. M. B., Hof, v. d., S., Prins, J. E. J., & Schudelaro, A. A. P. (2004). *Issues of online personalisation in commercial and public service delivery*. Tilburg:

- Lonti, Z., & Verma, A. (2003). The determinants of flexibility and innovation in the government workplace: Recent evidence from Canada. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(3), 283–309.
- MacDonald, S. (1995). Learning to change – an information perspective on learning in the organization. *Organization Science*, 6(5), 557–568.
- March, J. G. (1991). Exploration and exploitation in organizational learning. *Organization Science*, 2(1), 71–87.
- March, J. G., & J. P. (1989). *Rediscovering institutions*. New York: The Free Press.
- Mason, J. (2002). *Qualitative researching*. London: Sage.
- McNeal, R. S., Tolbert, C. J., Mossberger, K., & Dotterweich, L. J. (2003). Innovating in digital government in the American states. *Social Science Quarterly*, 84(1), 52–70.
- Meijer, A. J. (2014). From hero-innovators to distributed heroism: An in-depth analysis of the role of individuals in public sector innovation. *Public Management Review*, 16(2), 199–216.
- Mettau, P. (2005). *Mijnoverheid.nl., publieke dienstverlening in de toekomst*. Den Haag: HEC.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *The American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis*. Thousand Oaks, California: SAGE.
- Ministerie van Algemene Zaken. (2009). *Rijksbegroting 2010*.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2003). *Actieprogramma andere overheid*.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2013). *Visiebrief digitale overheid 2017*.
- Montgomery, A. L., & Smith, M. D. (2009). Prospects for personalization on the internet. *Journal of Interactive Marketing*, 23(2), 130–137.
- Moon, M. J. (2002). The evolution of E-government among municipalities: Rhetoric or reality? *Public Administration Review*, 62(4), 424–433.
- Moon, M. J., & Bretschneider, S. (1997). Can state government actions affect innovation and its diffusion?: An extended communication model and empirical test. *Technological Forecasting and Social Change*, 54(1), 57–77.
- Moon, M. J., & deLeon, P. (2001). Municipal reinvention: Managerial values and diffusion among municipalities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 327–352.
- Moon, M. J., & Norris, D. F. (2005). Does managerial orientation matter? the adoption of reinventing government and e-government at the municipal level. *Information Systems Journal*, 15(1), 43–60.
- Musso, J., Weare, C., & Hale, M. (2000). Designing web technologies for local governance reform: Good management or good democracy? *Political Communication*, 17(1), 1–19.
- Nonaka, I. (1994). A dynamic theory of organizational knowledge creation. *Organization Science*, 5(1), 14–37.

- Norris, D. F., & Moon, M. J. (2005). Advancing E-government at the grassroots: Tortoise or hare? *Public Administration Review*, 65(1), 64–11.
- OECD. (2009). *Rethinking e-government services (user-centred approaches)*. Paris: OECD.
- OL2000. (1999). Eén loket op het internet.
- Oliver, C. (1991). Strategic responses to institutional processes. *The Academy of Management Review*, 16(1), 145–179.
- Oosterbaan, T. (2012). *Architectuur als agenda*
- Oulasvirta, A., & Blom, J. (2008). Motivations in personalisation behaviour. *Interacting with Computers*, 20(1), 1–16.
- Patton, M. Q. (2001). *Qualitative research & evaluation methods* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA.: Sage Publications.
- Pawlowski, S. D., & Robey, D. (2004). Bridging user organizations: Knowledge brokering and the work of information technology professionals. *Mis Quarterly*, 28(4), 645–672.
- Peppers, D., Rogers, M., & Dorf, B. (1999). *The one to one fieldbook: The complete toolkit for implementing a 1 to 1 marketing program*. New York, NY.: Double Day.
- Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (1978). *The external control of organizations*. New York: Harper & Row.
- Pieterse, W., Ebbers, W., & van Dijk, J. (2007). Personalization in the public sector: An inventory of organizational and user obstacles towards personalization of electronic services in the public sector. *Government Information Quarterly*, 24(1), 148–164.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis – new public management, governance, and the Neo-Weberian state* (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, C. (2002). Clarifying convergence. striking similarities and durable differences in public management reform. *Public Management Review*, 4(1), 471–492.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, C., van Thiel, S., & Homburg, V. M. F. (Eds.). (2007). *New public management in europe: Adaptation and alternatives*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Powell, W. W., Gammal, D. L., & Simard, C. (2005). Close encounters: The circulation and reception of managerial practices in the san francisco bay area nonprofit community. In B. Czarniawska, & G. Sevón (Eds.), *Global ideas* (pp. 233–258). Malmö: Liber & Copenhagen Business School Press.
- Reddick, C. G., & Norris, D. F. (2013). Social media adoption at the american grass roots: Web 2.0 or 1.5? *Government Information Quarterly*, 30(4), 498–507.
- Reddick, C. G. (2004). Empirical models of E-government growth in local governments. *E-Service Journal*, 3(2), 59–84.
- Regeerakkoord. (2012). *Bruggen slaan. regeerakkoord VVD – PvdA*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Rice, R. E., & Rogers, E. M. (1980). Reinvention in the innovation process. *Knowledge-Creation Diffusion Utilization*, 1(4), 499–514.
- Roberts, M., & Zahay, D. (2012). *Internet marketing: Integrating online and offline strategies* (3rd ed.). Boston, MA.: McGraw-Hill.

- Robson, C. (2002). *Real world research*. Malden USA: Blackwell Publishing.
- Rogers, E. M. (Ed.). (1995). *Diffusion of innovations* (4th ed.). New York: The Free Press.
- Romanelli, E., & Tushman, M. L. (1994). Organizational transformation as punctuated equilibrium – an empirical test. *Academy of Management Journal*, 37(5), 1141–1166.
- Ronaghan, S. A. (2001). *Benchmarking E-government: A global perspective*. New York: United Nations Division for Public Economics and Public Administration and American Society for Public Administration.
- Ross, P. F. (1974). Innovation adoption by organizations. *Personnel Psychology*, 27(1), 21–47.
- Sahlin, K., & Wedlin, L. (2008). Circulating ideas: Imitation, translation and editing. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin & R. Suddaby (Eds.), *Organizational institutionalism* (pp. 218–242). London: Sage.
- Saldaña, J. (2013). *The coding manual for qualitative researchers* (2nd ed.). London: Sage.
- Salge, T. O. (2011). A behavioral model of innovative search: Evidence from public hospital services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(1), 181–210.
- Salskov-Iversen, D. (2006). Learning across borders: The case of danish local government. *International Journal of Public Sector Management*, 19(7)
- Searby, S. (2003). Personalisation – an overview of its use and potential. *BT Technology Journal*, 21(1), 13–19.
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research – A menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294–308.
- Shapiro, A. L. (1999). *The control revolution: How the internet is putting individuals in charge and changing the world we know*. New York: Public Affairs.
- Singh, J. V. (1986). Performance, slack, and risk-taking in organizational decision-making. *Academy of Management Journal*, 29(3), 562–585.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks, California: SAGE.
- Strauss, A. L., & Corbin, J. M. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks, California: SAGE.
- Sunstein, C. R. (2001). *Republic.com*. Princeton: Princeton University Press.
- Svensson, J. S. (2002). Legal expert systems in social administration: From fearing computers to fearing accountants. *Information Polity*, 7(2,3), 143–154.
- Swanborn, P. G. (2008). *Case-study's: Wat, wanneer en hoe?* (Vierde druk ed.) Boom Onderwijs.
- Szulanski, G. (1996). Exploring internal stickiness: Impediments to the transfer of best practice within the firm RID B-3626-2010. *Strategic Management Journal*, 17, 27–43.
- Thaens, M. (2006). *Verbroken verbindingen hersteld? Over de noodzaak van een bestuurskundig perspectief op ICT en strategisch innoveren in de publieke sector*. Den Haag: Lemma.
- Thompson, V. A. (1965). Bureaucracy and innovation. *Administrative Science Quarterly*, 10(1, Special Issue on Professionals in Organizations), 1–20.
- Tidd, J., Bessant, J., & Pavitt, K. (2009). *Managing innovation*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.

- Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983). Institutional sources of change in the formal-structure of organizations – the diffusion of civil-service reform, 1880–1935. *Administrative Science Quarterly*, 28(1), 22–39.
- Tornatzky, L. G., & Klein, K. J. (1982). Innovation characteristics and innovation adoption-implementation – a meta-analysis of findings. *IEEE Transactions on Engineering Management*, 29(1), 28–45.
- Tummers, L., & Karsten, N. (2012). Reflecting on the role of literature in qualitative public administration research: Learning from grounded theory. *Administration & Society*, 44(1), 64–86.
- Tushman, M. L. (1977). Special boundary roles in innovation process. *Administrative Science Quarterly*, 22(4), 587–605.
- Tushman, M. L., & Anderson, P. (1986). Technological discontinuities and organizational environments. *Administrative Science Quarterly*, 31(3), 439–465.
- Tushman, M. L., & Katz, R. (1980). External communication and project performance – an investigation into the role of gatekeepers. *Management Science*, 26(11), 1071–1085.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2014). Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid.
- Tyre, M. J., & Orlikowski, W. J. (1994). Windows of opportunity – temporal patterns of technological adaptation in organizations. *Organization Science*, 5(1), 98–118.
- Vankalo, M. (2004). *Internet-enabled techniques for personalizing the marketing program*. Helsinki: Swedish School of Economics and Business Administration.
- Venkatesh, V., Morris, M. G., Davis, G. B., & Davis, F. D. (2003). User acceptance of information technology: Toward a unified view. *MIS Quarterly*, 27(3), 425–478.
- Venkatesh, V., Thong, J. Y. L., & Xu, X. (2012). Consumer acceptance and use of information technology: Extending the unified theory of acceptance and use of technology. *Mis Quarterly*, 36(1), 157–178.
- Venkatraman, N., Loh, L., & Koh, J. (1994). The adoption of corporate governance mechanisms: A test of competing diffusion models. *Management Science*, 40(4), 496–507.
- Vesonen, J. (2007). What is personalization? A conceptual framework. *European Journal of Marketing*, 41(5/6), 409–418.
- VNG. (2005). *Publieke dienstverlening, professionele gemeenten VNG*.
- von Krogh, G., Nonaka, I., & Aben, M. (2001). Making the most of your company's knowledge: A strategic framework. *Long Range Planning*, 34(4), 421–439.
- Walker, R. M. (2006). Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government. *Public Administration*, 84(2), 311–335.
- Walker, R. M. (2014). Internal and external antecedents of process innovation: A review and extension. *Public Management Review*, 16(1), 21–44.
- Walsh, J. P., & Ungson, G. R. (1991). Organizational memory. *Academy of Management Review*, 16(1), 57–91.
- Wang, H., & Doong, H. (2010). Does government effort or citizen word-of-mouth determine e-government service diffusion? *Behaviour & Information Technology*, 29(4)

- Watson, R. T., & Mundy, B. (2001). A strategic perspective of electronic democracy. *Communications of the ACM*, 44(1), 27–30.
- Weare, C., Musso, J. A., & Hale, M. L. (1999). Electronic democracy and the diffusion of municipal web pages in california. *Administration & Society*, 31(1), 3–27.
- Weick, K. E., & Quinn, R. E. (1999). Organizational change and development. *Annual Review of Psychology*, 50, 361–386.
- Wescott, C. (2004). In Carrasquero J. V., Welsch F. and Oropeza A. (Eds.), *e-government in the asia-pacific region: Progress and challenges*
- Wessel, M., & Christensen, C. M. (2012). Surviving disruption. *Harvard Business Review*, 90(12),
- West, D. M. (2004). E-government and the transformation of service delivery and citizen attitudes. *Public Administration Review*, 64(1), 15–27.
- Wind, J., & Rangaswamy, A. (2001). Customerization: The next revolution in mass customization. *Journal of Interactive Marketing*, 15(1), 13–32.
- Winter, S. G. (1987). Knowledge and competence as strategic assets. In D. Teece (Ed.), *The competitive challenge – strategies for industrial innovation and renewal*. Cambridge, MA: Ballinger.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods* (Fourth Edition ed.). Thousand Oaks, California: SAGE.
- Zahra, S. A., & George, G. (2002). Absorptive capacity: A review, reconceptualization, and extension. *The Academy of Management Review*, 27(2), 185–203.
- Zakaria, M. R. (2013). Personalized E-government system: Towards an adaptive maturity model. *International Journal of Business Information and Technology (IJBIT)*, 2(1)
- Zander, U., & Kogut, B. (1995). Knowledge and the speed of the transfer and imitation of organizational capabilities – an empirical-test. *Organization Science*, 6(1), 76–92.
- Zilber, T. B. (2008). The work of meanings in institutional processes and thinking. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin & R. Suddaby (Eds.), *The sage handbook of organizational institutionalism* (pp. 151–169) Thousand Oaks.

BIJLAGE I

Overzicht functie respondenten en contactpersoon (CP) per gemeente

A categorie: Gemeenten met meer dan 200.000 inwoners	
Eindhoven	Tilburg
Wethouder	Wethouder
Hoofd Klantcontactcentrum (CP)	Sectordirecteur Burger- en Ondernemerszaken (CP)
Hoofd Publiekszaken	Directeur Publiekszaken
Coördinator Digitaal Loket	Programmamanager Dienstverlening
Senior Beleidsambtenaar	Afdelingsmanager
Hoofddirecteur Internet	Projectleider Burger- en Ondernemerszaken
	Informatiemanager Publiekszaken
B categorie: Gemeenten met meer dan 150.000 inwoners en minder dan 200.000 inwoners	
Enschede	Nijmegen
Hoofd Publieksdienstverlening (CP)	Wethouder
Hoofd ICT	Hoofd Informatiebeleid
Teamleider Dienstverlening, Informatie en Advies	Hoofd Afdeling Publiekszaken
Teamleider Frontoffice Publieksdienstverlening	Projectmanager Dienstverlening (CP)
	Senior ICT-beleidsadviseur
C categorie: Gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en minder dan 150.000 inwoners	
Haarlem	Amersfoort
Wethouder	Manager Burgerzaken en Belastingen
Directeur Bedrijfsvoering	Programma manager Digitaal Amersfoort (CP)
Manager Hoofdafdeling Dienstverlening (CP)	Projectmanager
Projectleider Dienstverlening	Projectmanager
	Informatie architect
	Technisch architect

D categorie: Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners

Capelle	Lelystad
Gemeentesecretaris	Wethouder
Hoofd Publiekszaken	Directeur Publieke Dienstverlening (CP)
Manager Digitale Dienstverlening	Hoofd Communicatie
Senior Adviseur ICT (CP)	Hoofd Stadswinkel
ICT Beleidsadviseur	Gegevensbeheerder

E categorie: Gemeenten met minder dan 50.000 inwoners

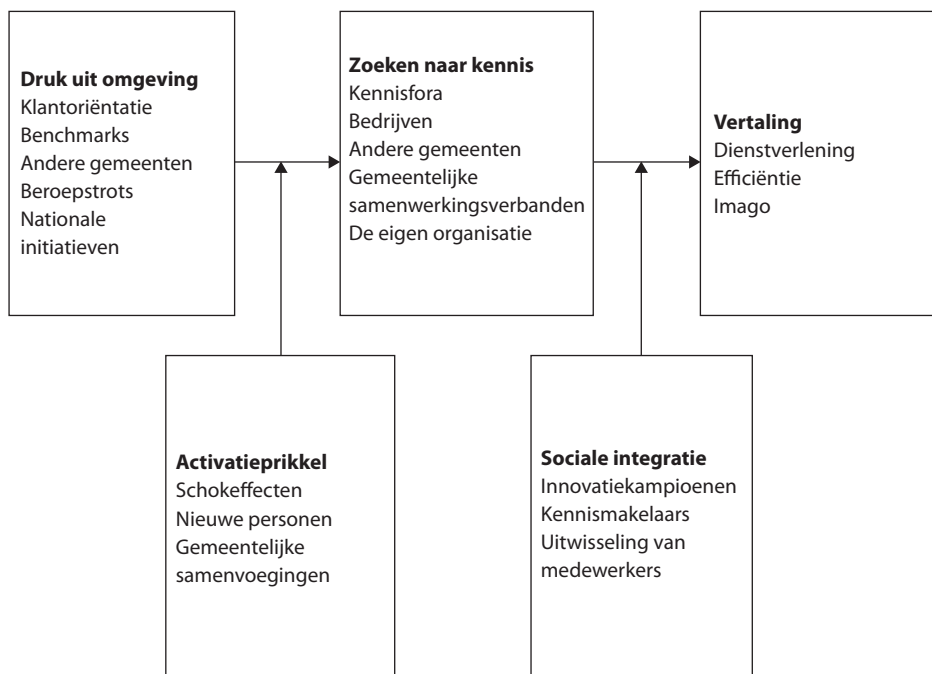
Moerdijk	Lemsterland
Wethouder	Gemeentesecretaris
Programma manager digitale dienstverlening (CP)	Sectordirecteur Projecten (CP)
Manager afdeling Informatievoorziening	Senior Consultant ICT
Afdelingsmanager Gemeentewinkel	Bedrijfsanalist
Organisatieadviseur ICT	
Communicatieadviseur	

Samenvatting

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek is:

Welke variabelen verklaren de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverlening op lokaal niveau?

Op basis van het empirische onderzoek is tot het onderstaande ontwikkelingsproces van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties gekomen.



Figuur 1: Personalisering: traject van verleiding

Uit het onderzoek blijkt dat gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties via een specifiek proces door Nederlandse gemeenten worden ontwikkeld. Dit onderzoek laat zien dat dit proces vijf verschillende onderdelen kent. Verschillen tussen anderszins vergelijkbare gemeenten op deze vijf onderdelen leiden tot verschillen in de uitkomst van dit ontwikkelingsproces. Verschillen in het ervaren van druk uit de omgeving; verschillen in het ervaren van een activatieprikkel; verschillen in het hebben van toegang tot externe kennis; verschillen in het integreren

van nieuwe kennis in de adopterende organisatie en verschillen in het hebben van een op de adopterende organisatie aansluitende vertaling van de nieuwe innovatie, maakt dat anderszins vergelijkbare gemeenten verschillen vertonen in de adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinnovaties.

Aan het empirische onderzoek werd vorm en sturing geven door drie theoretische lenzen. Deze theoretische lenzen dienen als een theoretisch ankerpunt voor het empirisch onderzoek en borgen op die manier de theoretische fundering van het empirisch onderzoek. Meer concreet geven de theoretische lenzen vorm aan eerste empirische vragen, de vergaring van de data en de eerste analyse van het vergaarde empirische materiaal. Deze theoretische lenzen geven daarmee geen alomvattend verklarend kader, maar geven vorm aan de vragen die in het empirische onderzoek worden gesteld. Er zijn in dit onderzoek drie theoretische lenzen geïdentificeerd. 1) Een lens die zich richt op het functioneel motief achter innovaties. Deze lens ziet innovatie als een rationele afweging, waarbij organisationele elementen de bepalende factor zijn voor het al dan niet optreden van innovaties. 2) Een lens die zich richt op de druk die organisaties ervaren om tot innovatie te komen. Innovatie wordt vanuit deze lens gezien als een gepaste actie op ervaren druk uit de omgeving van de organisatie. 3) Een lens die zich richt op de wijze waarop organisaties nieuwe kennis verwerven en deze kennis aanpassen om te komen tot nieuwe innovaties. Deze lens ziet innovatie als een resultaat van een proces waarin kennis overgenomen wordt uit andere organisaties, deze kennis aangepast wordt aan de adopterende organisatie en wordt voorzien van een bij de adopterende organisatie passende vertaling.

Op basis van een axiale codering van de vergaarde empirische data zijn concepten geïdentificeerd die van belang zijn voor de ontwikkeling en adoptie van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten. Deze concepten en hun betekenis voor de ontwikkeling van nieuwe dienstverleningsinstrumenten worden in dit onderzoek verwoord in vijf sets van gevolgtrekkingen. Gevolgtrekkingen lijken qua vorm op hypotheses, met dat verschil dat gevolgtrekkingen in tegenstelling tot hypotheses, geen uit de theorie afgeleide, te toetsen stelling vormen, maar de resultaten zijn van empirisch vastgestelde patronen. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen gevolgtrekkingen die het waargenomen algemene empirisch patroon behelzen (Gevolgtrekking A) en gevolgtrekkingen die ingaan op de waargenomen verschillen tussen de twee groepen van onderzochte gemeenten (Gevolgtrekking B). Uiteindelijk zijn er 5 sets van gevolgtrekkingen geformuleerd.

- Gevolgtrekking 1A: Gemeenten ervaren druk uit hun omgeving om te komen tot innovaties in hun dienstverlening.

- Gevolgtrekking 1B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van externe druk, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Gevolgtrekking 2A: Eigen kennis, alsook van buiten de gemeente afkomstige kennis is een belangrijk onderdeel in de ontwikkeling van nieuwe gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten.
- Gevolgtrekking 2B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van eigen alsook externe kennis en kunde als onderdeel van deze ontwikkeling, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Gevolgtrekking 3A: Een voor de gemeente passende vertaling en uitleg van de nieuwe dienstverleningsinnovatie, geeft een legitimering voor de verdere ontwikkeling van deze instrumenten binnen de gemeente.
- Gevolgtrekking 3B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, weten deze innovaties beter te vertalen, uit te leggen en aan te laten sluiten op de eigen organisatie, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Gevolgtrekking 4A: Activatieprikkel vormen voor gemeenten een belangrijke stimulans om daadwerkelijk op zoek te gaan naar nieuwe kennis en kunde.
- Gevolgtrekking 4B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van deze activatieprikkel, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Gevolgtrekking 5A: Van buiten de gemeente afkomstige kennis wordt door sociale integratie verspreid en ingebed in gemeenten.
- Gevolgtrekking 5B: Gemeenten die gekomen zijn tot de ontwikkeling van gepersonaliseerde dienstverleningsinstrumenten, maken meer melding van de sociale integratie van kennis, dan gemeenten die niet gekomen zijn tot ontwikkeling van deze instrumenten.

Omdat er in de geïdentificeerde concepten zowel procesmatige concepten, als modererende concepten zijn aan te wijzen is er tot een herschikking gekomen van deze concepten. Het hieruit voortvloeiende ontwikkelingsproces van de adoptie van

gepersonaliseerde elektronische dienstverleningsinstrumenten bij Nederlandse gemeenten is opgenomen in figuur 1.

Summary

The research question of this study is:

Which variables explain the adoption of personalized electronic services among Dutch municipalities?

Based on the empirical research, the following model can be presented.

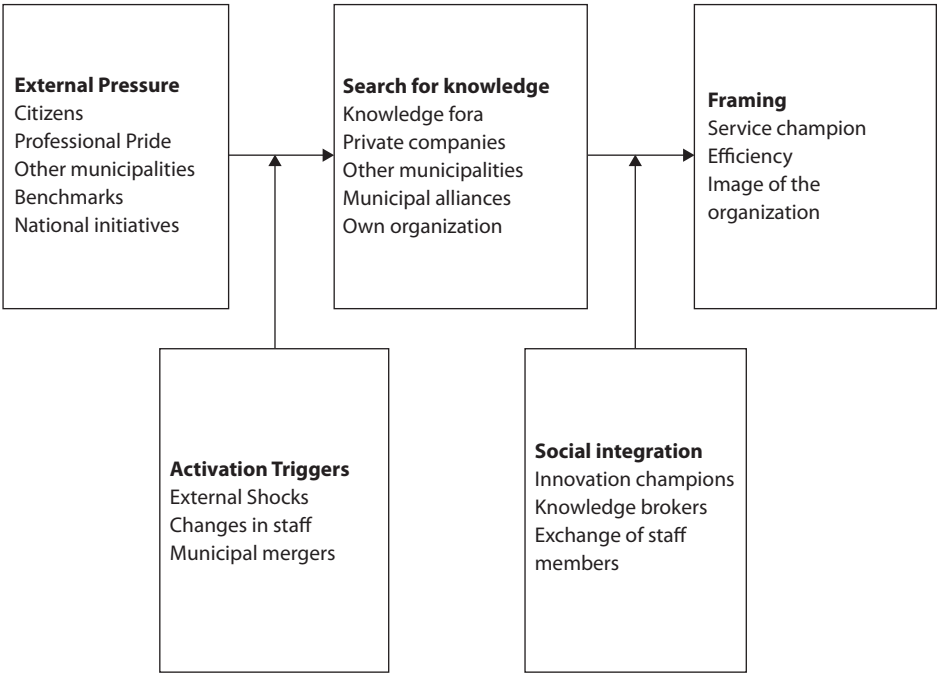


Figure 1: Model of the adoption of personalized e-government services

The research shows that Dutch municipalities develop personalized e-government services in a characteristic way. The research shows that this process consists of five different parts. Differences between, otherwise comparable, municipalities on these different parts of the process lead to a different outcome. Differences in the way municipalities experience external pressure; differences in the way municipalities experience an activation trigger; differences in acquiring the necessary knowledge; differences in integrating new knowledge in the adopting organization and

differences in framing the innovations lead to differences in adoption by, otherwise comparable, municipalities.

The empirical research is guided by three theoretical lenses. These theoretical lenses act as a theoretical foundation for the research and give structure to the collection of the empirical data. More specifically, empirical questions are based on these lenses, and they structure the preliminary analysis of the collected empirical data. These lenses do not provide an all comprehensive theoretical framework, but provided structure to the empirical research. The development of these three theoretical lenses acknowledges previous research about the adoption of innovations and incorporates these insights into this research. This does not mean that these lenses, and the concepts which they hold, provide a comprehensive explanation of the adoption of personalized electronic services by Dutch municipalities, since no complete theory is available that explains this process completely. This explanation has to be draw from the empirical research and the analysis of the gathered data which these lenses guide. All in all three theoretical lenses have been composed. 1) First, a lens that has a focus on the functional motivations behind innovation. This lens sees innovation as a rational assessment in which organizational elements are the determining factor in the adoption of an innovation. 2) A lens that has a focus on the pressures organizations experience to adopt certain innovations. This lens sees innovation as an appropriate action to perceived pressure from the environment of the organization. 3) A lens that has a focus on the acquisition of knowledge by organizations and the way this acquired knowledge is used in the adoption of new innovations. This lens sees innovation as the result of a process in which knowledge is acquired from other organizations. This knowledge then has to be adapted, or framed, for it to fit the social system of the adopting organization.

By using back-and forth coding techniques, five categories of concepts are identified that influence the adoption and diffusion of personalized electronic services in the gathered empirical data. These abstract concepts and the significance they hold for the diffusion and adoption of personalized e-government services is formulated in five sets of conjectures. Conjectures resemble hypotheses, but differ insofar that these conjectures do not hold a statement to test but the result of the empirical research. These conjectures are the building blocks of the theory with which an answer can be given to the research question of this study. These conjectures are divided in conjunctures which hold general findings regarding all investigated municipalities (Conjectures A) and conjectures which hold findings regarding the differences between the two groups of investigated municipalities (Conjectures B). Below, these five groups of conjectures are presented.

- Conjecture 1A: Municipalities experience environmental pressures that persuade them to adopt personalized electronic service delivery.
- Conjecture 1B: Perceptions of persuasive pressure are reported more frequently by adopters than by non-adopters.
- Conjecture 2A: Municipalities respond to persuasive external pressure by searching and scanning for knowledge, inspiration and suggested courses of action related to personalized electronic service delivery.
- Conjecture 2B: Searching and scanning activities are more prevalent in adopters than in non-adopters.
- Conjecture 3A: In municipalities, persuasive pressure and sought knowledge are actively framed in order to legitimize the adoption of personalized e-government.
- Conjecture 3B: Framing occurs more frequently in adopters than in non-adopters.
- Conjecture 4A: External trigger events moderate the impact of perceived persuasive pressure on organizational searching and scanning activities.
- Conjecture 4B: External triggers events are reported more frequently by adopters than by non-adopters.
- Conjecture 5A: Knowledge gathered on personalized e-government services is spread and organizationally embedded through the activities of innovation champions, knowledge brokers and temporarily assigned staff members.
- Conjecture 5B: Activities aimed at integrating the knowledge gathered within municipalities are more prevalent in adopters than in non-adopters.

By rearranging the above findings, a model of how municipalities actually adopt these personalized e-government services, how these municipalities actually learn to innovate and how institutional influence shapes the adoption of these innovations can be presented. This rearrangement of these findings is necessary because the identified concepts encompass both process oriented concepts, as moderating concepts. This model is depicted in figure 1.

Dankwoord

Graag wil ik een aantal mensen bedanken die belangrijk zijn geweest bij het schrijven van dit proefschrift.

Allereerst wil ik Marcel Thaens en Vincent Homburg bedanken. Marcel heeft het als mijn promotor mogelijk gemaakt om aan de Erasmus Universiteit Rotterdam mijn proefschrift te schrijven en ik ben hem daar heel dankbaar voor. Zijn kennis van de empirie en de gesprekken die ik met hem en Vincent de afgelopen jaren heb gevoerd over mijn proefschrift zijn bijzonder waardevol gebleken. Daarbij heb ik zijn opgewekte stijl van begeleiden altijd enorm gewaardeerd en, mede daardoor, kijk ik met veel plezier terug op dit traject. Vincent heeft, als dagelijks begeleider en copromotor, voor een belangrijk deel bijgedragen aan de structuur binnen dit project. Gedurende dit project heb ik veel geleerd van zijn nuchtere kijk op het verrichten van onderzoek en ik ben hem hiervoor, alsook voor zijn betrokkenheid bij dit project, heel dankbaar. Ook wil ik Vincent bedanken voor de didactische inzichten die ik van hem mee heb gekregen rondom het opzetten en geven van onderwijs.

De respondenten die aan dit onderzoek mee hebben gewerkt wil ik bedanken voor hun tijd en openheid. Ik heb in de verschillende interviews niet alleen het materiaal verzameld waarop dit proefschrift is gebouwd, maar ook waardevolle inzichten mogen opdoen over de omgeving waarin gemeentes opereren. Mijn collega's van de Erasmus Universiteit Rotterdam wil ik bedanken voor de prettige en bijzonder leerzame omgeving waarin ik dit proefschrift heb mogen schrijven.

Naast de collega's van de Erasmus Universiteit Rotterdam wil ik ook mijn collega's van de Stichting Ondersteuning Tweede Kamerfractie PvdA, alsook de Kamerleden van de fractie van de PvdA bedanken voor de prettige samenwerking. Met name de collega's en leden van het cluster Zorg wil ik bedanken voor de leuke en leerzame tijd. Door de dingen die ik bij Zorg heb mogen leren maak ik vol vertrouwen de overstap naar het cluster Ruimte.

Als laatste wil ik mijn vrienden en familie bedanken voor hun steun en interesse tijdens dit project. Een speciaal woord van dank voor Joris, Frans en Anita. Jullie hebben gezorgd voor een onvergetelijke tijd in Rotterdam. Ook wil ik hier mijn dank uitspreken voor de steun die Eva, Hanneke en Merel mij hebben gegeven. Mijn zus Ellen en mijn ouders wil ik bedanken voor het feit dat ze altijd geïnteresseerd waren in mijn proefschrift en de vertrouwde basis die ze mij altijd hebben geboden. Juliet, jij hebt de laatste loodjes van het proefschrift mee mogen maken en ik wil je daarom hier dan ook bedanken voor je steun en liefde in deze periode.

Andres Dijkshoorn

Over de auteur

Andres Dijkshoorn (1981) heeft bestuurskunde gestudeerd aan de Universiteit van Tilburg. Hij is hier in 2006 afgestudeerd op een onderzoek naar innovatie in de curatieve gezondheidszorg. Tijdens zijn studie heeft hij als junior medewerker van de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur meegewerkt aan opdrachtonderzoek en leverde hij ondersteuning rondom onderwijs en publicaties. Tussen 2006 en 2013 was hij als promovendus verbonden aan de vakgroep bestuurskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Als promovendus heeft hij met succes het opleidingstraject van de Netherlands Institute for Government (NIG) afgerond. Ook heeft hij zitting gehad in het universitair overlegorgaan van promovendi, EPAR. Sinds 2013 is Andres verbonden aan de Stichting Ondersteuning Tweede Kamerfractie PvdA (SOT). Hij coördineert momenteel als senior-beleidsmedewerker de ondersteuning voor de Tweede Kamerfractie van de PvdA op het gebied van ruimtelijke vraagstukken.

